



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 7.6.2011
SEC(2011) 718 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Evaluación del programa nacional de reforma de 2011 y del programa de estabilidad de España

que acompaña al documento

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al programa nacional de reforma de 2011 de España
y por la que se emite un dictamen del Consejo
sobre el programa de estabilidad actualizado de España (2011-2014)**

{SEC(2011) 817 final}

1. INTRODUCCIÓN

En 2008-2009, la economía española se vio seriamente afectada por la crisis y sufrió un fuerte ajuste. Durante 2010, España experimentó presiones del mercado en el contexto de las tensiones sobre la deuda pública en la zona del euro. Como reacción, el Gobierno aceleró y amplió su programa de saneamiento fiscal y reforma estructural y comenzó a abordar retos que tenía planteados desde hacía tiempo la política económica. La determinación del Gobierno a aplicar la reforma se confirma en el programa nacional de reforma y en el programa de estabilidad presentados a la Comisión el 29 de abril de 2011. Estos documentos también reflejan los compromisos a corto plazo que presentó España el 25 de marzo de 2011 en el marco del Pacto por el Euro Plus, con los objetivos de mejorar la competitividad de la economía española y contribuir a una mayor convergencia en la zona del euro.

2. EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE Y PERSPECTIVAS

2.1 EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE

Con anterioridad a la crisis económica y financiera, la economía española experimentó un largo periodo de auge del sector inmobiliario y del crédito que provocó grandes desequilibrios internos y externos, entre los que cabe señalar la asignación de demasiados recursos al sector de la construcción, el alto endeudamiento de las economías domésticas y de las empresas, un amplio déficit de la balanza por cuenta corriente y una deuda externa creciente.

A principios de 2007 se inició un proceso de ajuste que se aceleró como consecuencia de la crisis financiera internacional y dio lugar a que la parte que representa el sector de la construcción en el PIB disminuyera en 2010 a los niveles existentes antes del periodo de auge. Las economías domésticas y las empresas se convirtieron en prestamistas netos y redujeron su nivel de endeudamiento. El endeudamiento exterior neto disminuyó al 3,9% del PIB, a partir del 9,6% en 2007. La productividad de la mano de obra aumentó significativamente, impulsada por el menor peso del sector de la construcción y por una reducción del empleo. Esto, junto con una moderación de las subidas salariales, llevó a cierta mejora de la competitividad de precios y costes, que se había deteriorado considerablemente durante el periodo de auge.

Sin embargo, existen desequilibrios significativos. El PIB real disminuyó un 4,3% entre el primer trimestre de 2008 y el último trimestre de 2010, y el empleo disminuyó más del 10%. En consecuencia, la tasa de desempleo aumentó por encima del 20% a finales de 2010, representando la tasa más alta observada en la UE. Aunque el ajuste del sector de la construcción está prácticamente finalizado, el mercado de la vivienda sigue adversamente afectado por el elevadísimo número de viviendas sin vender (véase recuadro 3 y el apartado 4.2.1.3.). Por consiguiente, los precios de la vivienda, que en el primer trimestre de 2011 ya habían disminuido un 15,4% en términos nominales, probablemente van a seguir ajustándose. Inicialmente, el sector bancario se vio relativamente poco afectado por la crisis financiera internacional, pero fue sometido a tensiones con el estallido de la burbuja inmobiliaria y el fuerte aumento del desempleo. Ello hizo necesario un apoyo sustancial del sector público, aunque éste fue inferior al de otros países.

2.2 PERSPECTIVAS

Según los servicios de la Comisión, el PIB real aumentará un 0,8% este año y un 1,5% en 2012. Al igual que en 2010, las exportaciones netas serán el principal factor impulsor del

crecimiento, especialmente en 2011. Se prevé que las exportaciones crezcan a fuerte ritmo debido a los efectos positivos de la recuperación del comercio mundial y a la mejora de la competitividad de la economía española. La demanda interna está siendo frenada por el alto nivel de desempleo, el desapalancamiento del sector privado y el saneamiento fiscal.

La inflación fue ligeramente superior a la media de la zona del euro en 2010 y ha seguido aumentando en el primer trimestre del presente año. Ello refleja no sólo unos mayores precios del petróleo y de los productos básicos, sino también un aumento del IVA, de otros impuestos indirectos y de los precios administrados. Se prevé que la inflación básica se mantenga contenida, en torno a 1,7% de media en 2011, debido a la débil demanda interna y a unos costes laborales unitarios decrecientes. En 2012, se prevé que la inflación global disminuya en torno al 1,5% como consecuencia de la estabilización prevista de los precios del petróleo y de la débil demanda interna. Se espera que la moderación de las subidas salariales observada en 2010 prosiga en 2011, como consecuencia principalmente de los recortes operados en el sector público. Los costes laborales unitarios disminuyeron un 1,5% en 2010 y se prevé se estanquen prácticamente en 2011, antes de crecer moderadamente en 2012 alrededor de un 0,7%. El desfase en la reacción de los salarios a la crisis contribuyó al aumento del desempleo. La tasa de desempleo se situó por término medio próxima al 20% en 2010 y se espera que alcance un máximo en 2011, justo por encima del 20,5%, antes de disminuir ligeramente en 2012.

Unas exportaciones florecientes y una débil demanda interna deberían respaldar una nueva corrección del déficit de la balanza por cuenta corriente en 2011 y 2012. Sin embargo, el largo período de amplios déficit exteriores llevó a la acumulación de un alto nivel de pasivos externos netos, y el servicio de esta deuda está suponiendo una rémora para el saldo de la balanza por cuenta corriente, previéndose que el déficit de la balanza de ingresos primarios, incluidas las transferencias corrientes netas, aumente hasta cerca del 3% del PIB en 2012.

En suma, la economía española se está estabilizando desde 2010, pero la corrección de los desequilibrios macroeconómicos implica una lenta recuperación. Se han tomado importantes medidas en los ámbitos de saneamiento fiscal, reestructuración de las cajas de ahorro y reforma de los mercados de trabajo y de productos. Sin embargo, la economía española tiene planteados los retos de reforzar más la confianza del mercado, reducir los puntos débiles de su economía a nivel interno y externo y respaldar el empleo y el crecimiento a medio plazo.

3. SEGUIMIENTO , ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO Y GOBERNANZA

En vista de la situación económica descrita, España emprendió un ambicioso programa de reforma, reflejado en el programa nacional de reforma y en el programa de estabilidad, y en los compromisos a corto plazo contraídos por el país en el marco del Pacto por el Euro Plus. Estos compromisos se concentran en tres áreas: fomento de la competitividad, fomento del empleo y reforzamiento de la sostenibilidad de las finanzas públicas.

España ha garantizado la coherencia entre su programa nacional de reforma y su programa de estabilidad, presentando de forma integrada unos rigurosos esfuerzos de saneamiento fiscal, por una parte, y reformas estructurales fundamentales, por otra. El programa nacional de reforma refleja bien las prioridades a corto plazo y los compromisos contraídos en el marco del Pacto por el Euro Plus, y aborda los retos a largo plazo para modernizar la economía española, situando las prioridades inmediatas de reforma en un contexto más amplio. Esta estrategia a más largo plazo está respaldada por los objetivos de la Estrategia Europa 2020,

fijándose objetivos nacionales en los sectores de empleo, investigación y desarrollo, educación, energía y cambio climático y reducción de la pobreza para 2014 y 2020. El programa de estabilidad establece la estrategia presupuestaria para corregir el déficit excesivo de aquí a 2013 y proseguir el saneamiento posteriormente. El programa nacional de reforma se preparó en cooperación y consulta con los interlocutores sociales y la sociedad civil y con las Comunidades Autónomas y las autoridades locales, en consonancia con los diversos niveles de gobierno del país y de competencias regionales de las Comunidades Autónomas en algunos de los ámbitos cubiertos por la Estrategia Europa 2020. Además, los objetivos nacionales se seguirán plasmando en objetivos de las Comunidades Autónomas. En el proceso también se ha involucrado al Parlamento.

Cuadro 1: Objetivos para España de la Estrategia Europa 2020

Objetivos de la Estrategia Europa 2020	Situación actual de España¹	Objetivo para España de la Estrategia Europa 2020 en el programa nacional de reforma
Inversión en I+D (% del PIB)	1,4%	3% (2/3 del sector privado)
Tasa de empleo	62,5%	74%
Abandono prematuro de la escuela (%)	31,2%	15%
Titulación en enseñanza superior (%)	39,4%	44%
Reducción del número de personas por debajo del umbral de pobreza o con riesgo de pobreza o exclusión	10,6 millones de personas (23,4% de la población total)	1,4 –1,5 millones de personas
Eficiencia energética – reducción del consumo de energía en Mtep ²		Reducción del consumo de energía primaria: 25,2 Mtep
Emisiones de gases de efecto invernadero (procedentes de fuentes no cubiertas por el régimen de comercio de derechos de emisión)	0% ³	-10% ⁴
Energías renovables (% del total de energía utilizada)	11%	20% de energía procedente de fuentes renovables en el consumo bruto final de energía

4. RETOS PLANTEADOS Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN

¹ Cifras de Eurostat.

² Según estimación de la Comisión. Mtep = millones de toneladas equivalentes de petróleo.

³ Esta cantidad corresponde a la evolución en 2005-2008 de las emisiones no cubiertas por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE. Dado que el ámbito de aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión evolucionó de 2005 a 2008, estas emisiones se estiman sobre la base de las principales clases de fuentes CMNUCC (forma de proceder contraria al cálculo de la diferencia entre las emisiones totales y las emisiones verificadas dentro del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE).

⁴ El objetivo nacional de limitación de emisiones definido en la Decisión 2009/406/CE (denominada «Decisión de reparto del esfuerzo») afecta a las emisiones no cubiertas por el régimen de comercio de los derechos de emisión de la UE. Se expresa como la reducción relativa mínima (si es negativa) o el aumento relativo máximo (si es positivo) respecto de los niveles de 2005.

4.1 RETOS

El primer reto para la política económica a muy corto plazo es seguir restaurando la confianza del mercado. También es fundamental garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública, estabilizar la situación macroeconómica, reforzar el crecimiento medio plazo y reducir la altísima tasa de desempleo. En particular, el Consejo EcoFin⁵ y el programa nacional de reforma español coinciden en que los principales retos que tiene planteados España son:

- (1) Reducir el alto déficit estructural y mejorar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. El saneamiento de las finanzas públicas es esencial para poner fin al rápido aumento de la deuda pública y restaurar la confianza del mercado. El paso a una economía con un menor componente tributario requiere un ajuste de los ingresos y de los gastos a todos los niveles de la Administración. Un importante reto es abordar los efectos del envejecimiento de la población, tales como el aumento de los costes de asistencia sanitaria y el incremento significativo de la proporción de jubilados por trabajador.
- (2) Estabilizar el sector inmobiliario y garantizar la estabilidad y el buen funcionamiento del sector financiero. Garantizar la confianza en la estabilidad del sector financiero y, en particular, la solvencia de las cajas de ahorros es un reto esencial. Ello requiere la finalización del saneamiento y la reducción del tamaño del sector. La alta proporción que representan los préstamos inmobiliarios en el total de préstamos constituye un factor de riesgo, particularmente dado el alto grado de endeudamiento del sector privado. La prevención de burbujas de los precios de los activos y el establecimiento de medidas encaminadas a contener el endeudamiento de las economías domésticas y de las empresas contribuiría a garantizar que en el futuro no vuelvan a aparecer desequilibrios similares.
- (3) Facilitar ajustes de los salarios y de los precios y fomentar la productividad a fin de mejorar y sostener la competitividad. La rigidez de precios y salarios, la falta de competencia en ciertos sectores (factores asociados a la persistencia de diferenciales de inflación respecto de la media de la zona del euro) y el bajo incremento de la productividad dificultan el ajuste estructural hacia actividades de mayor valor añadido y reducen la competitividad. Una competencia más intensa en los mercados de productos y de servicios, un entorno empresarial mejorado y una mayor eficiencia de la inversión en educación e innovación facilitarían la reasignación de recursos e impulsarían el crecimiento.
- (4) Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, particularmente en lo que se refiere a su segmentación y a las negociaciones salariales. Un sistema de negociación salarial complejo impide la adaptación de los salarios a las condiciones económicas y del mercado de trabajo. Las cláusulas de ajuste en función de la inflación no son conformes a una política de estabilidad de precios y, además, minan la competitividad. La alta segmentación del mercado laboral reduce los incentivos a invertir en educación y formación, e implica una menor productividad y amplias oscilaciones cíclicas del empleo.
- (5) Garantizar una mayor contribución del sistema de educación y formación a todos los niveles a la formación de los recursos humanos. Unos bajos niveles de éxito académico en la enseñanza secundaria, en particular una alta tasa de abandono prematuro de la escuela y las deficiencias del sistema de educación y formación profesional, contribuyen a un bajo incremento de la productividad y reducen la empleabilidad de la mano de obra.

⁵ Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia Europa 2020, 8 de junio de 2010.

Recuadro 1: Compromisos contraídos y medidas adoptadas por España en el marco del Pacto por el Euro Plus, de 25 de marzo de 2011

Compromisos para fomentar la competitividad

- *Reformar el sistema de negociación salarial en abril de 2011 a más tardar.*
- *Reformar los servicios profesionales.*
- *Crear una comisión consultiva sobre competitividad.*
- *Acelerar los procedimientos de quiebra reformando la Ley Concursal.*

Compromisos para fomentar el empleo

- *Adoptar disposiciones de desarrollo del Real Decreto-Ley sobre políticas activas del mercado de trabajo, de 18 de febrero, con vistas a diseñar una estrategia de empleo.*
- *Adoptar decretos-leyes para desarrollar disposiciones de la Ley de Economía Sostenible en el ámbito de la formación profesional.*
- *Aplicar un programa para promover la reducción del empleo no declarado.*

Compromisos para promover la sostenibilidad de las finanzas públicas

- *Reformar la Ley de Estabilidad Presupuestaria con objeto de fomentar el establecimiento de una norma de gasto que tenga en cuenta el crecimiento del PIB nominal a medio plazo.*

Compromisos para reforzar la estabilidad de las finanzas públicas

- *Completar antes del 30 de septiembre de 2011 el proceso de reestructuración del sector financiero con el fin de adaptarlo, particularmente las cajas de ahorros, a los estrictos requisitos de capital que se aprobaron el 18 de febrero.*

Los compromisos de las autoridades españolas responden en líneas generales a los retos macroeconómicos reconocidos por el Consejo Ecofin en junio de 2010 en el contexto de la Estrategia Europa 2020. Aunque dichos compromisos confirman los planes anunciados anteriormente, también incluyen compromisos adicionales sobre el calendario de aplicación de ciertas reformas (a saber, la reforma sobre las políticas activas del mercado de trabajo y la Ley de Economía Sostenible). Los compromisos contraídos en virtud del Pacto por el Euro Plus ponen de relieve ámbitos que el Gobierno considera esenciales para mejorar la competitividad de la economía española y contribuyen, pues, a impulsar la reforma estructural.

4.2 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN

4.2.1 Políticas macroeconómicas

4.2.1.1 Finanzas públicas

Según el programa de estabilidad y el programa nacional de reforma, el PIB real se recuperaría en 2011, creciendo un 1,3%, se aceleraría notablemente en 2012, hasta el 2,3%, y seguiría creciendo en 2013 y 2014, a una tasa anual de aproximadamente el 2,5%. Éste es un escenario de crecimiento del PIB más optimista que el de las previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión (véase cuadro II del anexo). La previsión del programa de estabilidad para 2013 y 2014 también es superior a la cifra anunciada para el crecimiento potencial a medio plazo en las previsiones intermedias de los servicios de la Comisión. Sin embargo, según el programa de estabilidad las perspectivas de crecimiento se verían

respaldadas por el efecto positivo de las reformas estructurales⁶. Desde el punto de vista de la composición del crecimiento, el programa de estabilidad es más optimista respecto de la demanda interna que las previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión, según las cuales el alto endeudamiento del sector privado y la alta tasa de desempleo afectarían más a la demanda interna y, en particular, al consumo privado. Por otra parte, el programa de estabilidad contiene también un escenario de empleo y desempleo más optimista. Según el programa de estabilidad, el crecimiento de la remuneración de los asalariados será moderada, con un pequeño avance (0,5%). Esta cifra se puede comparar con el 0,9% anunciado en las previsiones de los servicios de la Comisión, debido a una mayor subida salarial en el sector privado. Hacia el final del periodo del programa, se espera un repunte del 2%, aproximadamente. El programa de estabilidad también prevé una mayor inflación (medida por el deflactor del PIB) durante el periodo de previsión. Por consiguiente, el escenario macroeconómico del programa se basa en unas hipótesis optimistas para 2011 y unas hipótesis claramente optimistas para 2012. Se espera que la brecha de producción, recalculada por los servicios de la Comisión partiendo de la información del programa y aplicando la metodología común, se mantenga negativa hasta 2013. Las previsiones de la Comisión para 2011 y 2012 también muestran cifras negativas para la brecha de producción, pero con mayores valores absolutos. Según el programa de estabilidad, la brecha de producción (recalculada) disminuiría progresivamente del -4,4% del PIB en 2011 al 0% del PIB en 2014, con lo cual se anularía la brecha respecto del crecimiento potencial del PIB en este último año del programa.

El déficit en 2010 fue marginalmente mejor que el planeado en el programa anterior. El déficit disminuyó al 9,2% del PIB en dicho año, gracias a unos resultados mejores que los esperados en la Administración central, que contrarrestaron los desvíos registrados por las Comunidades Autónomas y la Seguridad Social. La mejora del saldo presupuestario respecto de 2009 estuvo impulsada por recortes del gasto total y un aumento de los ingresos totales, fruto principalmente de medidas discrecionales. Por el lado del gasto, las medidas de mayo de 2010, tales como recortes de los salarios y de la contratación del sector público y reducciones de la inversión pública, contribuyeron en alrededor de un punto porcentual a la mejora presupuestaria, mientras que la desaparición gradual de las medidas temporales de estímulo representó medio punto porcentual del PIB (en el recuadro 2 figuran los detalles de todas las medidas). En cuanto a los ingresos, entre las medidas discrecionales cabe destacar subidas de los tipos del IVA, un aumento de los impuestos especiales, la retirada de una deducción fiscal de 400 euros en el impuesto sobre la renta personal y la desaparición progresiva de bonificaciones fiscales en relación con los hijos.

Para 2011, el programa de estabilidad prevé un déficit de las administraciones públicas del 6% del PIB, esto es, 0,3 puntos porcentuales inferior a la estimación de la Comisión. Las diferencias en las previsiones presupuestarias se deben principalmente a diferencias en los escenarios macroeconómicos subyacentes. De conformidad con unas hipótesis de mayor crecimiento económico, el programa prevé unos ingresos públicos más elevados, particularmente mayores contribuciones sociales, y un menor gasto en transferencias sociales que las previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión. No obstante, el Gobierno se ha comprometido a aplicar medidas adicionales en caso de que se observen desvíos respecto de la ejecución presupuestaria esperada.

⁶ El Gobierno español presentó como anexo al programa nacional de reforma informes adicionales con simulaciones de los efectos que se derivarían de la aplicación de la reforma del mercado de trabajo, de la Ley de Economía Sostenible y de la Directiva de Servicios. Para más detalles, véanse los apartados 4.2.2 y 4.2.3.

Según el programa de estabilidad, el déficit presupuestario se situaría por debajo del valor de referencia del 3% de aquí a 2013, de conformidad con la recomendación del Consejo de abril de 2009 y seguiría disminuyendo en 2014, hasta el 2,1% del PIB. Esta senda de ajuste es en líneas generales adecuada. El programa de estabilidad no contempla el logro del objetivo a medio plazo, que sigue siendo el equilibrio presupuestario, dentro del periodo cubierto por el mismo. Teniendo en cuenta la tasa prevista de crecimiento potencial a medio plazo y las medidas discrecionales en materia de ingresos, las previsiones de gasto parecen garantizar una senda adecuada de ajuste hacia el objetivo a medio plazo. La mejora media anual del saldo estructural sería del 1,5% del PIB en el periodo 2010-2013, lo que se ajusta a la recomendación de la Comisión, y del 0,73% del PIB en 2014. El programa de estabilidad contempla una notable reducción del saldo primario, que pasaría de un déficit del 7% del PIB en 2010 a un superávit del 0,8% del PIB en 2014. Esta evolución tendría lugar paralelamente a un aumento de un punto porcentual del PIB en los gastos de intereses durante el periodo del programa. Se prevé concentrar el plan de saneamiento fiscal en los primeros años; alrededor del 60% del total del ajuste fiscal requerido para cumplir con el objetivo de déficit del 3% del PIB en 2013 se realizaría entre 2010 y 2011. Según el programa de estabilidad, la reducción acumulada del déficit hasta 2014 sería de 7,1 puntos porcentuales del PIB y se realizaría principalmente por el lado de los gastos. A la significativa reducción de los gastos contribuiría el Plan de Revisión de los Gastos 2011-2013 del Gobierno central aprobado por el Consejo de Ministros el 20 de mayo de 2010. Los recortes de los gastos serían particularmente pronunciados para los servicios de la Administración central, aunque las administraciones de las Comunidades Autónomas también tendrían que operar recortes significativos. En cuanto al objetivo de estabilidad presupuestaria para el periodo 2012-2014, las Comunidades Autónomas mantienen como objetivo los déficit máximos del 1,3% y el 1,1% del PIB ya establecidos para 2012 y 2013, respectivamente, mientras que se ha fijado un nuevo objetivo del 1% del PIB para 2014.

Los resultados presupuestarios podrían ser peores que los previstos en el programa de estabilidad si no se realizan las optimistas hipótesis macroeconómicas manejadas. Estos riesgos parecen relativamente menores para 2011, pero son sustancialmente más importantes para 2012 y años posteriores. La incertidumbre también acompaña a las medidas de saneamiento previstas para después de 2013, que todavía no se han especificado totalmente.

Recuadro 2: Principales medidas

El presupuesto para 2011 implica un saneamiento significativo, principalmente por el lado del gasto, aunque también se aplicarían algunas medidas de aumento de los ingresos. Entre las principales medidas de saneamiento por el lado del gasto cabe destacar la congelación de los salarios públicos nominales, recortes de la inversión pública, la congelación de las pensiones y algunas reducciones de las prestaciones sociales. Aparte de los efectos subsistentes del aumento de los tipos del IVA aplicado el 1 de julio de 2010, el efecto global de las medidas discrecionales de aumento de los ingresos sería de escasa magnitud. Entre dichas medidas cabe señalar un aumento del tipo marginal máximo del impuesto sobre la renta personal, la eliminación de los pagos de intereses de préstamos hipotecarios de la deducción por inversión en vivienda en los cálculos relativos al impuesto sobre la renta personal para las personas con ingresos más elevados, algunas modificaciones del impuesto de sociedades aplicable a las PYME y del impuesto sobre las rentas del capital y un aumento de los impuestos especiales. El 3 de

diciembre de 2010, el Gobierno aprobó planes de privatización parcial de la entidad pública nacional «Loterías y Apuestas del Estado», así como de AENA, la agencia de gestión de los aeropuertos españoles. El programa de estabilidad indica que los próximos presupuestos se elaborarán teniendo en cuenta la estrategia de saneamiento fiscal descrita en dicho programa para el periodo 2002-2014.

Principales medidas presupuestarias (% del PIB)

Ingresos	Gastos
2011	
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de los tipos del IVA (0,3%). • Aumento de los impuestos especiales en el presupuesto para 2011 (0,1%). • Eliminación de una deducción fiscal de 400 euros en el impuesto sobre la renta personal (efecto residual, 0,1% del PIB). 	<ul style="list-style-type: none"> • Recortes de los gastos efectuados en mayo de 2010, tales como la reducción de la inversión pública y una congelación de los salarios públicos (-1%). • Desmantelamiento del Fondo Estatal de Empleo y Sostenibilidad Local (-0,5%). • Eliminación progresiva de subsidios, tales como primas a la construcción (-0,1%).
2012-2013	
No indicadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de una tasa de sustitución del 10% para el personal de las administraciones públicas (-0,3%). • Moderación salarial en el sector público (0,2%). • Eliminación progresiva de subsidios, tales como primas a la vivienda (-0,1%). • Nuevas reducciones de la inversión pública (-0,2%). • Recortes en los gastos sanitarios (-0,2%).
<p>Nota: El efecto presupuestario recogido en el recuadro es el efecto indicado en el programa (programa de estabilidad o programa nacional de reforma) por las autoridades nacionales. Un signo positivo significa un aumento de los ingresos o los gastos como consecuencia de la medida correspondiente.</p>	

Un riesgo adicional se deriva de los resultados presupuestarios de las administraciones de las Comunidades Autónomas, y, en particular, de la posibilidad de que éstas no puedan asumir totalmente su parte en el ajuste. En 2010 ya se produjeron algunos desvíos y el objetivo de déficit para las administraciones autónomas del 2,4% del PIB en dicho año fue rebasado por muchas Comunidades Autónomas, incluida Cataluña (Comunidad Autónoma con el mayor PIB).

Estos riesgos podrían atenuarse con el compromiso del Gobierno en su Plan de Revisión del Gasto 2011-2013. En primer lugar, en caso de desvíos (o riesgo de desvíos) en la ejecución del presupuesto, por ejemplo debido al escenario macroeconómico, el Gobierno se propone adoptar medidas extraordinarias adicionales por el lado de los ingresos y de los gastos a fin de volver a situar el déficit presupuestario en una trayectoria adecuada. En segundo lugar, la adopción de cualquier nueva medida de gasto estará supeditada al cumplimiento del objetivo declarado de reducir el total de gastos. En tercer lugar, los aumentos de ingresos por encima de las previsiones iniciales se emplearán íntegramente en reducir el déficit público, no pudiendo utilizarse para financiar aumentos de los gastos.

Según el programa de estabilidad, la deuda pública aumentaría del 60,1% del PIB en 2010 al 67,3% del PIB en 2011. La cifra para 2010 rebasa el valor de referencia del Tratado por primera vez en España desde la creación de la zona del euro. La deuda aumentaría en otros 8,8 puntos porcentuales durante el periodo del programa, según la actualización; este aumento estaría principalmente impulsado por unos pagos de intereses más elevados (10,2 puntos porcentuales) y en menor medida por el déficit primario (5,2 puntos porcentuales) y por otros factores, tales como los ajustes stock-flujo (3,0 puntos porcentuales).

La evolución del ratio de deuda podría ser menos favorable que la prevista en la actualización, teniendo en cuenta los riesgos asociados al escenario macroeconómico y a los objetivos presupuestarios, y, en menor medida, la incertidumbre acerca de las necesidades de refinanciación del sector financiero. Según las previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión, la deuda pública aumentaría al 68,1% del PIB en 2011 y al 71,0% en 2012, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica.

España presenta un alto nivel de riesgo en cuanto a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. Las repercusiones del envejecimiento de la población sobre el presupuesto a largo plazo serán claramente superiores a la media de la UE. La actual situación presupuestaria agrava el coste del envejecimiento de la población. Considerando la situación presupuestaria actual, la deuda aumentaría hasta el 112% del PIB de aquí a 2020. Sin embargo, la plena aplicación del programa de estabilidad bastaría para situar a la deuda en una tendencia decreciente de aquí a 2020, aunque aún sería superior al 60% del PIB. La sostenibilidad de las finanzas públicas mejoraría, y se fomentaría una prolongación de la vida activa, garantizando unos superávits primarios eficientes a medio plazo y continuando las reformas del sistema de seguridad social, particularmente reformando el sistema de pensiones, según lo planeado actualmente por las autoridades españolas, con objeto de frenar el incremento sustancial de los gastos derivados del envejecimiento de la población.

España ha tomado medidas para mejorar la sostenibilidad a largo plazo de su hacienda pública. Con objeto de afrontar, en particular, el reto que plantea el envejecimiento de la población, en febrero de 2011 el Gobierno propuso una reforma del sistema de pensiones al Parlamento, cuyos elementos principales son: un aumento de la edad de jubilación de 65 a 67 años, que se introduciría progresivamente en un periodo de 15 años, la introducción a continuación de un factor de sostenibilidad asociado a la evolución de la esperanza de vida,

un aumento del número de años de trabajo para el cálculo de las pensiones de 15 a 25 años, y un endurecimiento de las condiciones de la jubilación anticipada. Globalmente, esta reforma representa un paso muy positivo en la dirección adecuada y su rápida entrada en vigor sería importante y se ajustaría a las invitaciones realizadas en ese sentido por la Comisión y el Consejo. Según las estimaciones del Gobierno, las medidas reducirían los gastos de pensiones en el 1,4% del PIB de aquí a 2030, el 2,8% del PIB de aquí a 2040 y el 3,5% del PIB de aquí a 2050, lo que representaría aproximadamente la mitad del aumento previsto en los gastos de pensiones.

Teniendo en cuenta el carácter descentralizado de la hacienda pública española, un marco institucional sólido es esencial para el logro del saneamiento fiscal. El marco presupuestario a medio plazo ha tenido un comportamiento globalmente satisfactorio, pero la crisis ha sometido a tensiones a las administraciones españolas y ha mostrado la necesidad de reforzar el control sobre los presupuestos de las administraciones autónomas y locales con objeto de reducir el riesgo de incumplimiento de los objetivos presupuestarios. Esto es particularmente importante teniendo en cuenta el hecho de que las administraciones autónomas realizan más del 60% del consumo público (especialmente en sectores tales como la asistencia sanitaria y la educación) y el 36% de la inversión pública, y la plena entrada en vigor en 2010 del nuevo sistema de financiación, que ha aumentado considerablemente la proporción de ingresos que perciben las administraciones autónomas procedentes del impuesto sobre la renta personal, el IVA y los impuestos especiales.

El marco presupuestario se ha reforzado en 2010, mejorando la disciplina presupuestaria y la transparencia a nivel de las Comunidades Autónomas. Se han establecido los siguientes límites para el déficit: 1,3% del PIB en 2011 y 2012, 1,1% del PIB en 2013 y 1% del PIB en 2014. Las Comunidades Autónomas que no cumplan estos objetivos deberán presentar un plan de saneamiento fiscal, que deberá ser aprobado por el Ministerio de Hacienda para poder obtener la autorización de emitir nueva deuda. Por otra parte, con objeto de seguir mejorando la transparencia en la ejecución presupuestaria en los niveles inferiores de la Administración, el Ministerio de Hacienda alcanzó un acuerdo con los gobiernos autónomos el 24 de noviembre de 2010 relativo a la publicación trimestral de datos económicos normalizados relativos a la ejecución del presupuesto. El 20 de diciembre de 2010, todas las Comunidades Autónomas publicaron por primera vez información relativa a la ejecución del presupuesto en el tercer trimestre de dicho año. Los riesgos presupuestarios también podrían atenuarse adoptando nuevas reformas de la gobernanza presupuestaria. La aprobación de una norma de gasto para limitar la expansión de éste por debajo de la tasa de crecimiento del PIB a medio plazo, a todos los niveles de la Administración, como se contempla en el programa de estabilidad, contribuiría significativamente al logro de los objetivos presupuestarios.

4.2.1.2 Sector financiero

En un principio, los bancos españoles se vieron poco afectados por la crisis financiera internacional debido a su modelo de servicios bancarios para los particulares, a las considerables reservas resultantes de unas normas anticíclicas de constitución de provisiones para pérdidas crediticias y a la ausencia de instrumentos de inversión no incluidos en el balance. Sin embargo, el sector bancario se vio sometido a tensiones al estallar la burbuja inmobiliaria y producirse una aguda contracción del sector de la construcción. Se facilitó al sector bancario ayuda pública de gran magnitud, equivalente a aproximadamente el 9% del

PIB⁷. En junio de 2009, se creó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) como mecanismo temporal, con una dotación máxima de 99 000 millones de euros (9,4% del PIB). Su misión era gestionar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito y ayudarlas a ampliar su base de capital. La financiación del FROB, cuyo presupuesto inicial era de 9 000 millones de euros, procede de varias fuentes: un 75% se financia con cargo a los presupuestos generales y el 25% restante procede de contribuciones de los tres sistemas de garantía de depósitos. Además, el FROB puede obtener fondos emitiendo valores de renta fija; también puede recibir préstamos, solicitar la apertura de créditos y realizar cualesquiera otras operaciones de endeudamiento. Su principal objetivo es doble: en primer lugar, facilitar los procesos de integración de las entidades de crédito viables y, en segundo lugar, proporcionar una solución rápida y efectiva a las no viables. Hasta la fecha, el FROB ha proporcionado inyecciones de capital a los bancos por valor de 11 560 millones de euros (alrededor del 1,1% del PIB). En el marco de las pruebas de resistencia efectuadas en 2010 en toda la UE, España aumentó la transparencia ampliando la muestra de bancos examinados muy por encima del nivel acordado del 50% y ofreciendo información detallada adicional sobre el sector. Se facilitó capital adicional a cinco bancos que no habían superado las pruebas. Se está finalizando la lista exacta de la muestra de bancos que se someterán al ejercicio de pruebas de resistencia de 2011 que realizará la Autoridad Bancaria Europea, y la cobertura será similar a la del año pasado.

Las autoridades españolas han adoptado varias medidas encaminadas a reestructurar las cajas de ahorros, reforzar la solvencia del sector bancario, reducir su riesgo respecto del sector inmobiliario y mejorar la transparencia. Las principales son las siguientes:

- Reestructuración de las cajas de ahorros. Las modificaciones del marco legislativo por el que se rigen las cajas de ahorros permitirán a estas obtener capital en los mercados. Además, se han introducido nuevas normas para mejorar su gobernanza y sus estructuras de gestión.
- Reducción de los riesgos frente al sector inmobiliario y de la construcción. El Banco de España ha introducido nuevas normas contables para acelerar el proceso de desapalancamiento y reconocimiento de las pérdidas y para mejorar el nivel de cobertura de las pérdidas crediticias.
- Mejora de la transparencia. El Banco de España ha reforzado las obligaciones de divulgación de la información del sector bancario. Se ha exigido a los bancos proporcionar al mercado información específica sobre sus carteras de préstamos hipotecarios para la compra de terrenos, construcción y vivienda.
- Reforzamiento de la solvencia del sector bancario. Las autoridades españolas han introducido un nuevo capital mínimo obligatorio para consolidar la capitalización de los bancos. Todos los bancos tendrán que cumplir un coeficiente de capital mínimo del 8%, que será del 10% para los bancos que tengan una financiación en el mercado interbancario superior al 20% y cuyo capital sea poseído por terceros en menos del 20%. Los nuevos niveles de capital deben cumplirse de aquí a septiembre de 2011. Las entidades de crédito que no los cumplan en el plazo establecido deberán pedir una ayuda de capital al FROB. Al mismo tiempo, tendrán que presentar planes de

⁷ Del total de deuda pública proporcionada al sistema bancario, las inyecciones de capital representaban el 1,1% del PIB, las garantías de obligaciones bancarias, el 5,7% del PIB, y el apoyo a la liquidez y el rescate de activos deteriorados, el 2,1% del PIB.

recapitalización, que incluyan en particular un plan de actividad con objetivos en materia de eficiencia, rentabilidad, niveles de apalancamiento y liquidez.

A pesar de las medidas tomadas o planeadas, y de los compromisos del Gobierno contraídos en el marco del Pacto por el Euro Plus para finalizar la reestructuración del sector de aquí a septiembre de 2011, quedan pendientes una serie de cuestiones. La reforma de la Ley de Cajas de Ahorros no aborda totalmente los problemas creados por la participación de las autoridades locales en su gobernanza, aunque se ha reducido del 50% al 40% el máximo de derechos de voto que pueden tener los organismos públicos. El hecho de que el saneamiento de las cajas de ahorros haya tenido lugar en gran medida a través de sistemas institucionales de protección (SIP) –también conocidos como «fusiones frías»⁸– en lugar de a través de fusiones en sentido estricto, suscita cierta incertidumbre acerca de la rapidez y eficiencia de la reestructuración. La obtención de capital para cumplir los requisitos en materia de solvencia puede resultar difícil especialmente para algunas cajas de ahorros. La introducción de plazos más flexibles aumenta la probabilidad de que la recapitalización se realice a través del mercado, limitando así el coste para la hacienda pública. Por último, aún es elevado el riesgo de liquidez de financiación, especialmente para las entidades más pequeñas y más débiles, aunque las entidades de crédito españolas han aumentado significativamente su financiación con pactos de recompra a través de contrapartes centrales desde agosto de 2010.

4.2.1.3 Otras cuestiones macroeconómicas

El prolongado auge de la demanda durante la pasada década originó un amplio déficit de la balanza por cuenta corriente y unos pasivos netos exteriores crecientes. El creciente déficit de la balanza por cuenta corriente estuvo impulsado tanto por factores cíclicos como por factores estructurales, asociados con fuertes entradas de capitales, la persistencia de diferenciales de inflación entre España y la zona del euro, un bajo incremento de la productividad y un deterioro de la competitividad. Desde la creación de la zona del euro en 1999, España ha registrado la mayor apreciación del tipo de cambio efectivo real respecto del resto de la zona del euro, sobre la base de sus costes laborales unitarios. Sin embargo, España fue capaz de mantener su cuota de exportaciones en el mercado mundial, lo que sugiere la presencia de algunos sectores y empresas relativamente más competitivos en su economía y la importancia de factores no relacionados con los precios. Desde que se inició el proceso de ajuste en 2008, los costes laborales unitarios han disminuido constantemente como consecuencia de la moderación de las subidas salariales y el aumento de la productividad. Sin embargo, las deficiencias persistentes en el funcionamiento del mercado laboral, relacionadas principalmente con el actual sistema de negociación colectiva de los salarios (véase apartado 4.2.2), y en otros ámbitos, tales como el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios y el sector educativo (apartado 4.2.3), no sólo obstaculizan nuevas mejoras de la competitividad, sino que también ponen en peligro las obtenidas recientemente. Unas elevadas cotizaciones patronales a la seguridad social⁹, que alimentan los costes laborales no salariales y, a su vez, los costes laborales unitarios, también afectan a la competitividad y distorsionan el sistema tributario a través de unos precios de consumo más elevados y un menor excedente bruto de explotación para las empresas. La reducción del nivel de las cotizaciones sociales fomentaría, en principio, la competitividad, no sólo en los mercados

⁸ En una «fusión fría», cada banco mantiene su propia marca, sus efectivos de personal, su balance y su red de sucursales, mientras que algunas funciones centrales, tales como el control de la liquidez, se confían a una gestión única. Esta forma de fusión contrasta con una fusión plena, que implica la absorción de los prestamistas más débiles por los más fuertes.

⁹ En 2009, las cuotas patronales a la seguridad social en España representaban el 23% del salario medio, cifra que se sitúa entre las más elevadas de la zona del euro.

exteriores, sino también en el mercado nacional a través de unos precios nacionales relativamente más bajos que los precios de importación, lo que podría permitir nuevas correcciones de los desequilibrios externos. Teniendo en cuenta el relativamente bajo nivel de los impuestos indirectos y el bajo nivel de los impuestos sobre los productos petroleros¹⁰, y con vistas a lograr el saneamiento fiscal, existe margen para compensar las menores cotizaciones sociales con aumentos de los impuestos indirectos y los impuestos especiales, reduciendo también las distorsiones del sistema tributario. Si esto tuviese lugar, habría que analizar a fondo la interacción con el sistema ampliamente utilizado de descuentos selectivos en las cuotas patronales a la seguridad social por la contratación de personas vulnerables (véase apartado 4.2.2).

Una fuerte contracción de la demanda interna en 2009-2010 llevó a una caída de las importaciones, que, combinada con una fuerte expansión de las exportaciones, dio lugar a una reducción del déficit comercial. El apoyo a la fuerte expansión de las exportaciones, entre otras cosas facilitando una reasignación de recursos del sector de bienes y servicios no exportables al sector de bienes y servicios exportables, respaldaría una mayor reducción del déficit exterior. El saneamiento fiscal (véase apartado 4.2.2.1) y las reformas estructurales actualmente en curso, algunas de las cuales ya se han aplicado mientras que otras se han planeado o han sido objeto de un compromiso en el marco del Pacto por el Euro Plus, van en la dirección adecuada.

El estallido de la burbuja inmobiliaria y de crédito de la economía española estuvo seguido por un reequilibrio del sector de la construcción, dejando al sector privado con un alto nivel de endeudamiento. Este ajuste se ha reflejado en una rápida disminución de la actividad de construcción, una caída del precio de la vivienda y un fuerte aumento del desempleo en ese sector. La construcción se ha contraído en los últimos años, mientras que los precios de la vivienda han caído significativamente en términos nominales (véase apartado 2.1) y se espera que continúen cayendo, lo que podría plantear un problema al sistema bancario español y debilitar la situación financiera de las economías domésticas. Se está produciendo un saneamiento significativo de la situación financiera del sector privado, como refleja el fuerte aumento de la tasa de ahorro. El nivel de deuda, tanto de las economías domésticas como de las empresas, se ha estabilizado prácticamente desde principios de 2008, pero sigue siendo elevado. El bajísimo nivel actual de los tipos de interés está contribuyendo a facilitar el servicio de la deuda, dado que la mayor parte a los préstamos se han contratado a tipos variables. Con objeto de reducir la vulnerabilidad del sector privado, el desapalancamiento tendrá que continuar en los próximos años y probablemente seguirá un proceso bastante largo.

Se han aplicado algunas medidas para evitar la aparición de nuevas burbujas en el futuro. Entre ellas cabe destacar, la abolición en 2011 de los incentivos fiscales¹¹ que fomentaban la inversión inmobiliaria frente a la inversión en otros activos. Paralelamente, se ha aplicado un Plan Nacional de Rehabilitación de Viviendas encaminado a fomentar la renovación de las viviendas existentes en lugar de la construcción de nuevas viviendas, y el alquiler de viviendas se está fomentando mediante una modificación del régimen tributario y la creación de una empresa nacional de alquileres. Por otra parte, el Gobierno aplicó a mediados de 2010 incentivos fiscales encaminados a fomentar una renovación de viviendas para mejorar la

¹⁰ España es uno de los miembros de la zona del euro con los menores impuestos sobre los productos petroleros. En el periodo 2000-2008, los tipos implícitos de los impuestos sobre los productos energéticos disminuyeron un 23,2% (fuente: *Taxation trends in European Union*, Eurostat, 2010).

¹¹ Por ejemplo, la bonificación fiscal en el impuesto sobre la renta personal concedida para las inversiones en primera vivienda a los contribuyentes con una renta anual superior a 24 107 euros.

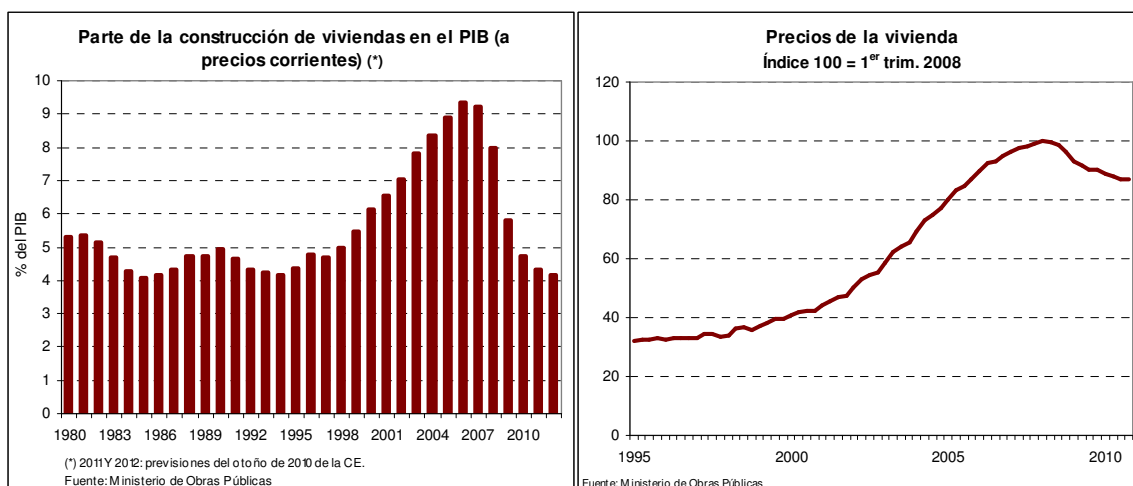
eficiencia energética. La Ley de Economía Sostenible incluye disposiciones adicionales en este ámbito, tales como el fomento de la restauración y la renovación urbana. Estas medidas parecen adecuadas, aunque en el momento actual es demasiado pronto para evaluar su eficacia.

Recuadro 3: Mercado de la vivienda y sector de la construcción residencial

Los bajos tipos de interés, las favorables condiciones de crédito, la gran entrada de inmigrantes, cambios estructurales en la composición de la familia y un fuerte crecimiento económico y del empleo sentaron las bases para el auge del sector de la vivienda en España. Los precios de la vivienda aumentaron un 200% entre principios de 1995 y 2008, cuando alcanzaron su máximo. Entre 1996 y 2009 se finalizó la construcción de aproximadamente 6,7 millones de viviendas (a un ritmo de 480 000 viviendas anuales). El final del periodo de auge coincidió con el inicio de la crisis financiera mundial, que convirtió el ajuste suave iniciado en 2007 en un ajuste abrupto. Este ajuste más profundo ha tenido lugar principalmente a través de magnitudes de volumen, según se describe más abajo.

El profundo ajuste en el sector de construcción de viviendas ha desplazado a alrededor de un millón de trabajadores, al haberse pasado de iniciar la construcción de 760 000 viviendas en 2006 a menos de 130 000 viviendas en 2010. A pesar de ello, el número de viviendas sin vender se mantiene muy elevado, en cerca de un millón. En realidad, el lapso de tiempo entre el comienzo de una vivienda y su terminación (alrededor de 21 meses) implica que viviendas cuya construcción se inició durante el periodo de alta actividad siguen entrando en el mercado. La debilidad de la demanda de vivienda está relacionada con las grandes repercusiones del endeudamiento de las economías domésticas, el alto nivel de desempleo y el relativamente moderado ajuste de los precios de la vivienda. Los estudios relativos a la valoración de las viviendas, basados en diferentes indicadores, apuntan a la acumulación de desequilibrios en los precios de las viviendas hasta 2007, y a la realización de ciertas correcciones más recientemente. Se estima que el grado de sobrevaloración de los precios de la vivienda al final de 2010 era del orden del 15%-20%, según el indicador y el modelo utilizado. Los resultados cualitativos deben tratarse con prudencia, ya que el grado de incertidumbre es alto.

La fuerte contracción ha reducido el peso de la inversión en vivienda en el PIB al nivel existente antes del auge del periodo de auge inmobiliario. A pesar del alto volumen de propiedades sin vender, se siguen desarrollando nuevos proyectos de construcción. En realidad, una parte no desdeñable de las viviendas no vendidas es el resultado del desajuste temporal entre oferta y demanda de vivienda. Por otra parte, la existencia de un volumen importante de viviendas sin vender no implica necesariamente un exceso de la oferta de vivienda en todo el país. La mayor parte de las viviendas no vendidas se concentran en la costa mediterránea y en algunas islas, mientras que el número de viviendas sin vender no parece elevado en los principales núcleos económicos (Madrid, Barcelona y País Vasco).



4.2.2 Políticas del mercado de trabajo

El empleo fue gravemente afectado durante la crisis, pero los salarios sólo reaccionaron con un desfase temporal. Como consecuencia de ello, el desempleo registró la tasa más elevada de la zona del euro, pasando de un mínimo del 8,25% en 2007, a un máximo del 21,25% en el primer trimestre de 2011, a pesar de que durante la crisis la caída del PIB fue menos pronunciada que en otros Estados miembros de la zona del euro. Los jóvenes¹² y los trabajadores menos cualificados y con menos experiencia, muchos de los cuales tenían contratos temporales, han sido los más afectados por la recesión. El desempleo juvenil alcanzó el 41,6% en 2010. Los hombres se han visto más afectados que las mujeres. Sin embargo, la brecha entre las tasas de actividad y empleo de hombres y mujeres sigue siendo importante, como se reconoce en el programa nacional de reforma. El sector de la construcción sufrió las mayores pérdidas de empleo, correspondiendo a este sector más de la mitad del aumento global del desempleo. Esta importante reasignación sectorial del empleo plantea el riesgo de desajustes en las cualificaciones. Las pérdidas de empleo han afectado en mayor grado a los trabajadores con contratos temporales. Aunque éstos representan aproximadamente la cuarta parte del total de trabajadores, alrededor del 90% de la reducción neta del empleo total sufrida entre el primer trimestre de 2007 y el último trimestre de 2010 tuvo lugar entre ellos.

La tasa de actividad aumentó durante la crisis. Las personas inactivas anteriormente (por ejemplo, miembros secundarios de los hogares) se incorporaron a la mano de obra mientras que otras retrasaron su jubilación para hacer frente a pérdidas de riqueza en el hogar. Sin embargo, a pesar de su aumento pronunciado durante la última década, la tasa de empleo femenino sigue siendo una de las más bajas de la Unión Europea (55,8% en 2010, frente al 62,1% de UE). Esta baja tasa de actividad se puede explicar en parte por la interrelación entre las condiciones del mercado de trabajo, la protección social y el sistema tributario. La falta de guarderías infantiles a un precio abordable es un factor significativo que provoca inactividad o trabajo a tiempo parcial no deseado, influyendo en la pobreza infantil.

Segmentación del mercado de trabajo

La alta volatilidad del empleo creado por el mercado de trabajo dual genera una fuerte creación de empleo en los períodos de auge, aunque concentrada en sectores poco productivos, y agrava la destrucción de empleo durante los períodos de recesión. La utilización generalizada de contratos de duración determinada, junto con una elevada tasa de rotación en los empleos temporales y unas bajas tasas de conversión de contratos temporales en contratos permanentes, también significa que muy pocos trabajadores con estos contratos tienen la oportunidad de mejorar sus cualificaciones. Por consiguiente, las bajas tasas de conversión de contratos temporales en contratos permanentes podrían lastrar durante largo tiempo a las perspectivas de ingresos, carrera y empleo de estas personas (afectando también a los futuros derechos de pensión). Los períodos de ocupación intermitente, junto con períodos de desempleo y de empleo temporal también constituyen un importante factor determinante de la alta tasa de pobreza en situación de empleo observada en España¹³.

La reforma del mercado de trabajo de septiembre de 2010 está encaminada a reducir la dualidad del mercado de trabajo, reforzando la flexibilidad interna y mejorando las

¹² En 2010, la tasa de desempleo alcanzó el 37,1% entre las personas de edad comprendida entre 20 y 24 años, y el 24,6% entre las personas de 25-29 años.

¹³ En España, el 11,4% de todos los empleados sufren riesgos de caer en la pobreza. Este riesgo es más elevado para las personas con empleo temporal (12,6%) que para aquellas con contratos permanentes (5,3%).

oportunidades de empleo para los desempleados. Entre las principales medidas cabe citar: a) una definición más amplia de los despidos justificados; b) mayores posibilidades de celebrar contratos permanentes con menores indemnizaciones por despido para las nuevas contrataciones; c) una reducción temporal y parcial del coste de indemnización en el caso de despidos objetivos, financiada por el Fondo de Garantía Salarial; d) mayor utilización de los «contratos de formación» para los trabajadores jóvenes y los «contratos de prácticas»; e) limitaciones más estrictas para la utilización de contratos temporales, especialmente en lo que se refiere a su duración y posibilidades de renovación; f) mayores indemnizaciones por despido en caso de contratos temporales; y g) una mejor determinación de los descuentos en las cuotas de la seguridad social con objeto de promover la integración de trabajadores poco cualificados o de desempleados de larga duración en el mercado de trabajo. La ley también anuncia la introducción de un fondo de capitalización permanente que se utilizará en caso de despido, movilidad geográfica, formación o jubilación. La reforma de septiembre también incluye medidas tendentes a facilitar la utilización de la cláusula de exclusión voluntaria en los convenios colectivos, y amplía el margen para una modificación de las condiciones de trabajo, particularmente sobre el tiempo de trabajo, a nivel de empresa. Es demasiado pronto para sacar conclusiones de la eficacia de la reforma. Según las estimaciones oficiales¹⁴, los efectos de la reforma pueden ser muy significativos a largo plazo, con aumentos comprendidos entre el 3% y el 4% de la producción potencial y una reducción de la tasa de desempleo estructural comprendida entre dos y tres puntos porcentuales.

Incluso con estas reformas, varias cuestiones estructurales quedan aún pendientes en el mercado de trabajo español. Por ejemplo, la reforma permite la coexistencia de diferentes tipos de contratos permanentes, con diferentes costes de despido en caso de despido no justificado. Siguen siendo inciertos los efectos que tendrá la reforma sobre el desempleo juvenil, sobre las tasas de empleo femenino y sobre el bajo nivel de los segundos salarios de los hogares e indirectamente sobre la reducción de la pobreza. De hecho, los efectos de la reforma también dependerán de la interpretación judicial de las nuevas normas y de la medida en que las empresas sean realmente capaces de utilizar la flexibilidad adicional ofrecida en materia de acuerdos sobre el tiempo de trabajo y cláusulas de exclusión voluntaria. Por otra parte, algunas medidas todavía no se han aplicado, tales como las relativas a los incentivos para reducir los contratos temporales y al Fondo de Capitalización (se espera que estén operativas a principios de 2012).

Negociación colectiva de salarios

La reforma del mercado laboral de septiembre de 2010 deberá completarse con una revisión del sistema de negociación colectiva (véase recuadro 4), que se está debatiendo actualmente, a fin de garantizar una mayor adaptación de los salarios a las condiciones de cada empresa. El acuerdo del 2 de febrero de 2011 entre los interlocutores sociales («Acuerdo Económico y Social») estableció el principio de que los salarios y las condiciones laborales deben tener más en cuenta las necesidades de las empresas individuales y constituyó el punto de partida para las negociaciones sobre la reforma de la negociación colectiva. El Gobierno había pedido a los interlocutores sociales alcanzar un acuerdo sobre este tema para el 19 de marzo de 2011, plazo que se amplió dada la dificultad de las negociaciones. El actual sistema de negociación de los salarios ha contribuido significativamente a mantener las subidas salariales relativamente elevadas en comparación con el bajo incremento de la productividad, lo que a su vez ha alimentado unos diferenciales de inflación respecto de la zona del euro elevados y

¹⁴ El Gobierno central presentó una evaluación de los efectos a largo plazo de la reforma laboral como anexo del programa nacional de reforma.

persistentes. Por consiguiente, parece especialmente importante una reforma del sistema de negociación colectiva, no sólo para garantizar que la evolución salarial responda mejor a las condiciones del mercado de trabajo y a la evolución de la productividad, sino también para fomentar la competitividad.

Políticas activas del mercado de trabajo, educación y cualificaciones

El Acuerdo Económico y Social también se tradujo en una reforma de las políticas activas del mercado de trabajo en febrero de 2011 (Real Decreto-ley 3/2011 de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo). La reforma promueve el establecimiento de planes de acción individuales en materia de empleo entre los desempleados y el servicio público de empleo, en virtud de los cuales el desempleado se compromete a tomar medidas efectivas para mejorar su empleabilidad, a buscar un puesto de trabajo o a definir un proyecto de creación de una empresa. Los servicios públicos de empleo también se están reforzando desde el punto de vista de los recursos humanos, y se están asignando recursos financieros en favor de la formación de los desempleados y abandonando los descuentos en las cuotas a la seguridad social (Decreto-ley 1/2011 de 11 de febrero). La reforma también anunció una estrategia para el empleo de los trabajadores de más edad (sometida a un acuerdo con los interlocutores sociales y las Comunidades Autónomas) y el desarrollo de una estrategia de empleo antes del 31 de octubre de 2011. Por otro lado, la reforma permite el establecimiento de intermediarios en el mercado de trabajo (tales como agencias privadas con ánimo de lucro). El éxito de estas reformas dependerá en gran medida de una clara especificación de los instrumentos que se utilizarán para garantizar una coordinación efectiva en los diferentes niveles de la Administración.

La eficacia y eficiencia de los recursos disponibles puede mejorarse centrándose en la inversión en recursos humanos. Es importante mejorar la cohesión social, ayudando al mismo tiempo a los desempleados, y a los jóvenes y las mujeres en particular, y evitando así un aumento del desempleo estructural. Existen dos buenos ejemplos de cómo puede hacerse esto. Uno es el programa PREPARA (ya iniciado de conformidad con el Decreto-ley 1/2011 de 11 de febrero), que combina medidas de reciclaje y programas de reinserción profesional con apoyo financiero. El otro es el Plan de Formación y Experiencia Profesional para Jóvenes que proporciona periodos de prácticas para la formación de jóvenes desempleados y poco cualificados de forma compatible con la asistencia a clase. Ha de acogerse favorablemente el compromiso del Gobierno, en el marco del Pacto por el Euro Plus, a aplicar, durante el próximo semestre, los elementos de la recientemente aprobada Ley de Economía Sostenible que entran en el ámbito de la formación profesional. En particular, el Gobierno se ha comprometido a incluir modificaciones de la Ley Orgánica de Educación y de la Ley Orgánica de Cualificaciones y Formación Profesional con objeto de facilitar el acceso a la formación profesional, fomentar la permanencia en el sistema educativo y mejorar la calidad de la educación. Estas medidas entrarán en vigor en el curso académico 2012-2013, aunque las Comunidades Autónomas pueden decidir aplicarlas durante el curso 2011-2012.

Combatir los preocupantes altos niveles de abandono prematuro de la escuela, como reconoce adecuadamente España en su programa nacional de reforma, es un requisito previo para disminuir las altas tasas de desempleo de los jóvenes y reducir el riesgo de exclusión social. La elevadísima tasa de abandono prematuro de la escuela (31,2%, esto es, más del doble de la media europea) contrasta muy significativamente con la altísima tasa de titulación en la enseñanza superior (39,4%). El programa nacional de reforma de España menciona programas específicos encaminados a reducir el abandono prematuro de la escuela que ya se han aplicado con el objetivo de motivar a los jóvenes a permanecer en el sistema educativo al

menos hasta la obtención del certificado de enseñanza obligatoria. Las medidas consisten principalmente en Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA) y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI). Dichas medidas han sido reforzadas por el Plan de Acción 2010-2011 del Ministerio de Educación y se aplican en cooperación con las Comunidades Autónomas a través de un programa específico encaminado a reducir el abandono prematuro de la escuela. Las medidas tendentes a fomentar la formación profesional llevarán a un aumento del número de plazas y a nuevas opciones en los programas de formación profesional. En 2011 se verán los primeros resultados de la aplicación de estas medidas. Es fundamental que los compromisos de reducir el abandono prematuro de la escuela se mantengan dentro de una perspectiva global.

Otro factor esencial para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo es lograr que el empleo no declarado pase a ser empleo declarado. Según las estimaciones del Banco Mundial, la economía sumergida, que ocupa a más de cuatro millones de personas, contribuyó en más del 20% al PIB español durante el periodo 2005-2008. A este respecto, el Gobierno central, conforme a sus compromisos contraídos en el marco del Pacto por el Euro Plus, ha lanzado un plan de acción encaminado específicamente a regularizar el empleo no declarado, en conjunción con un reforzamiento del sistema de supervisión. Habrá un periodo inicial de regularización voluntaria, hasta el final de julio de 2011, en el que los empresarios pueden registrar a sus trabajadores que se encuentren en situación irregular. La Administración espera negociar una multa con las empresas que contraten trabajadores ilegales. Tras este periodo, el Gobierno aplicará un duro sistema de sanciones para el empleo no declarado que subsista. Estas medidas podrían contribuir a eliminar las distorsiones en el sector empresarial y crear unas condiciones de igualdad entre las empresas europeas.

Pobreza y exclusión social

En 2009, alrededor del 23,4% de la población corría el riesgo de pobreza o exclusión. Esta cifra se ha mantenido estable en los últimos años, salvo en el caso de las personas de más edad, cuya tasa ha disminuido constantemente desde el 30,7%, en 2006, hasta el 25,2% en 2009. Debido a los elevados niveles de desempleo, España gasta una mayor proporción del PIB en prestaciones de desempleo que la media de la UE (3% frente a 1,3%), mientras que los gastos en prestaciones familiares son muy inferiores a la media de la UE (1,5% del PIB frente a 2% del PIB). Con objeto de combatir la pobreza y fomentar la inclusión social, España ha aumentado las ayudas a los ingresos a través de varias medidas, tales como el aumento del nivel de ingresos mínimos (salario mínimo) y de la pensión mínima, la ampliación del periodo de cobertura o duración de las prestaciones de desempleo, el aumento de otras prestaciones sociales, y la introducción de bonificaciones o exenciones fiscales para grupos específicos. Por otra parte, también se han aplicado medidas concretas con objeto de abordar los retos que afrontan ciertos grupos de población, tales como los gitanos («Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012»), los niños y los jóvenes («II Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013»).

Recuadro 4: Negociación colectiva

En España, la negociación colectiva tiene lugar principalmente a nivel sectorial y provincial. Más del 85% de los trabajadores están cubiertos por acuerdos sectoriales a distintos niveles territoriales. En la construcción, el comercio y el sector de hoteles y restaurantes predominan acuerdos sectoriales provinciales, mientras que en las grandes empresas y en los sectores de energía y transporte predominan acuerdos a nivel de empresa; en el sector financiero predominan acuerdos nacionales. Según los datos facilitados por el Observatorio europeo de relaciones laborales (EIRO) los acuerdos

sectoriales provinciales representaban el 20% de todos los acuerdos en 2008 y afectaban a más de la mitad de los trabajadores acogidos a acuerdos colectivos; los acuerdos de empresa representaban aproximadamente el 75%, pero cubrían sólo a alrededor del 13% de los trabajadores. Los acuerdos sectoriales nacionales afectaban al 10% de todos los trabajadores. Resultados empíricos (Izquierdo, Moral y Urtasun, 2003) sugieren que las subidas salariales de los acuerdos sectoriales provinciales suelen ser superiores a las de los acuerdos nacionales y de los acuerdos a nivel de empresa, mientras que el abanico salarial es más reducido en comparación con niveles totalmente centralizados o totalmente descentralizados.

El predominio de acuerdos provinciales y sectoriales deja poco margen de maniobra para las negociaciones a nivel de empresa, mientras que la ausencia de una estructura clara en los convenios colectivos implica una escasa coordinación entre las unidades de negociación. No existe una clara jerarquía entre los distintos niveles de negociación. Pueden existir convenios colectivos a nivel de empresa y a distintos niveles territoriales. El mayor o menor ámbito de aplicación territorial no implica necesariamente un mayor o menor rango del convenio colectivo considerado. El criterio general, que determina el convenio que ha de aplicarse, es de carácter temporal: el acuerdo colectivo que haya entrado en vigor antes prevalece sobre los acuerdos posteriores. No obstante, los acuerdos firmados a nivel nacional o de las Comunidades Autónomas por las organizaciones sindicales y patronales más representativas pueden regular la estructura de la negociación colectiva y, de esta forma, tienen una mayor rango, en particular, en lo que se refiere al establecimiento de los principios de complementariedad de las diferentes unidades de negociación y a los asuntos que pueden tratar convenios colectivos de menor rango (artículo 83.2 del Estatuto de los Trabajadores).

Los convenios colectivos cuyo plazo de vigencia ha finalizado son prorrogados automáticamente. Todo convenio sigue siendo válido tras su expiración si no ha sido renovado («ultraactividad»); esto reduce en potencia las oportunidades de renovar un contrato sin mejorar sus condiciones. La indización de los salarios es una práctica presente en la mayoría de los convenios colectivos, aunque no está prescrita por la ley. Tanto la ultraactividad como la indización de los salarios contribuyen a la inercia salarial y a desfases en el ajuste en función de la competitividad de precios. Estas características aumentan el riesgo de que la evolución salarial no sea compatible con la situación macroeconómica.

La negociación colectiva también puede desempeñar su papel en las muy persistentes disparidades regionales en el mercado de trabajo español. La magnitud de estas disparidades es como mínimo tan amplia como los diferenciales de la tasa de desempleo entre países de la UE. Las mayores tasas de empleo temporal en el periodo 2005-2007 se encontraron en Andalucía (45%), Extremadura (42%) y Murcia (41%), mientras que las tasas más bajas se observaron en Madrid (27%) y Cataluña (25%). Las disparidades regionales de las tasas de desempleo están en escasa medida asociadas con las diferencias en los costes laborales unitarios reales. La negociación sectorial provincial genera una diferenciación salarial limitada entre diferentes empleos. En cambio, la negociación sectorial produce efectos significativos sobre los salarios medios, superiores a los derivados de las negociaciones a nivel nacional y de empresa, y da lugar a un abanico salarial más reducido entre empleos/categorías de cualificaciones que las negociaciones a nivel centralizado y descentralizado (Izquierdo, Moral y Urtasun, 2003). La validez general de los convenios colectivos, junto con un mercado de trabajo segmentado, con notables distorsiones geográficas, refuerza la división entre dos grupos de trabajadores: un grupo protegido con un poder significativo de negociación y un grupo desprotegido con participación limitada o ninguna participación en elecciones sindicales.

4.2.3 Medidas estructurales favorables al crecimiento

Entorno empresarial y competencia

España ya ha emprendido importantes esfuerzos en el área de servicios, tales como el

establecimiento de ventanillas únicas¹⁵. En particular, ha incorporado la Directiva de Servicios a la legislación nacional mediante, por ejemplo, la Ley 17/2009 y la Ley 25/2009. La Ley de Economía Sostenible, adoptada el 15 de febrero de 2011, también incluía un conjunto de medidas para mejorar el entorno empresarial, reforzar la competencia y promover la sostenibilidad del medio ambiente. Garantizar la plena aplicación de la nueva normativa adoptada, particularmente a nivel de las Comunidades Autónomas y a nivel local, es esencial para mejorar el entorno empresarial y fomentar la competencia en los mercados de servicios.

Un alto número de servicios profesionales españoles están sometidos a restricciones de acceso no cubiertas por la Directiva de Servicios de la UE¹⁶. La regulación estricta de estas profesiones, que a menudo incluye la afiliación a una asociación profesional («colegios profesionales»), introduce importantes distorsiones en el mercado de servicios. Según las estimaciones oficiales presentadas en el programa nacional de reforma, los servicios profesionales representan el 8,5% del PIB. La liberalización de estos servicios, reduciendo las restricciones de acceso y limitando la obligación de afiliación, introduciría más competencia en el sector, lo que a su vez reduciría los precios, mejoraría la calidad de los servicios, aumentaría la transparencia y proporcionaría más oportunidades de empleo. Según estimaciones oficiales, la reforma en este sector podría aumentar el PIB potencial en un 0,7%¹⁷. De conformidad con el Pacto por el Euro Plus, España se ha comprometido a presentar una nueva ley relativa a los servicios profesionales antes del verano de 2011. Esta ley se propone limitar los requisitos más exigentes a los servicios que se prestan en interés común y a los que requieren una protección máxima de los ciudadanos (por ejemplo, servicios sanitarios). Sin embargo, el ámbito de aplicación de la ley sigue confuso y la ley no parece estar dirigida a algunas profesiones, tales como notarios y registradores.

Desde la adopción del Plan de Acción para la Reducción de la Cargas Administrativas en 2008, el Gobierno central, en cooperación con las organizaciones empresariales, ha intensificado sus esfuerzos para reducir las cargas administrativas que soportan las empresas y el papeleo. Como ejemplos recientes cabe citar las medidas tomadas en el marco de la Ley de Economía Sostenible para reformar los mercados de productos y de servicios, la Ley Concursal o el Real Decreto 13/2010, que reducen los plazos de ejecución y los costes de puesta en marcha. Sin embargo, estos esfuerzos se ven contrarrestados en parte por las normativas que van apareciendo a nivel de las Comunidades Autónomas y a nivel local. La ausencia de coordinación entre los diferentes niveles de la Administración española (autoridades locales, diputaciones provinciales, Comunidades Autónomas y Gobierno central) puede dar lugar a unas cargas administrativas excesivas. Dado que no hay ningún mecanismo para supervisar todo el proceso de aplicación de la legislación, desde la promulgación de legislación hasta su aplicación a todos los niveles de la Administración, puede haber solapamientos entre los distintos niveles de la Administración y sobreregulación legislativa a distintos niveles. Por consiguiente, la legislación puede variar muy sustancialmente de una Comunidad Autónoma a otra. En algunos casos puede haber una falta de coordinación horizontal (entre autoridades con el mismo poder de decisión) y una falta de coordinación

¹⁵ www.eugo.es

¹⁶ Según la base de datos sobre profesiones reguladas gestionada por la Comisión y alimentada con información procedente de los Estados miembros, España cuenta con 174 profesiones reguladas (media de 152 profesiones reguladas en la UE), de las cuales 17 no están reguladas en ningún otro Estado miembro (situación a 28 de abril de 2011). El Gobierno central ha identificado 192 servicios profesionales con restricciones a la actividad.

¹⁷ El Gobierno español presentó una simulación de los efectos de la aplicación de la Directiva de Servicios en España como anexo de su programa nacional de reforma. Según estas estimaciones, la reforma aumentaría el crecimiento de la producción en aproximadamente un 1% y permitiría un aumento permanente de la productividad comprendido entre el 0,65% y el 1%.

vertical (entre niveles inferiores y niveles superiores). Esto significa que las entidades que operan en varias Comunidades Autónomas deben cumplir diferentes criterios y han de presentar la misma información varias veces. De esta forma no se emplean los mismos criterios para la aplicación de normas y reglamentaciones (aplicadas habitualmente a otros niveles), con lo cual la aplicación carece de eficacia y coordinación. Según estudios recientes¹⁸, la creciente regulación por parte de las Comunidades Autónomas está creando barreras crecientes a la entrada en varios sectores económicos, y la menor competencia en éstos se asocia a una menor productividad y a unos menores incentivos a la innovación. El programa nacional de reforma reconoce este problema y encomienda a las autoridades actuar en diferentes aspectos, por ejemplo, en lo que se refiere la aplicación del nuevo Plan de Política Industrial, pero no parece planearse un enfoque sistemático.

La vulnerabilidad actual del sector bancario tiene consecuencias adversas para el acceso de las empresas a la financiación. Aunque la reforma del sector bancario es una prioridad inmediata, parece haber margen de maniobra para el empleo más extensivo de mecanismos de financiación no bancarios y no tradicionales. Como consecuencia de la crisis, el Instituto de Crédito Oficial ha introducido nuevas líneas de crédito extraordinarias, destinadas a las PYME, en particular, para mejorar su liquidez. Sin embargo, estas medidas han tenido pocos efectos hasta la fecha. Se están desarrollando nuevas medidas para fomentar mecanismos de financiación no tradicionales, relativas, por ejemplo, al capital-riesgo y a los inversores informales ("Business Angels"), aunque dichas medidas requerirán algún tiempo para modificar la cultura de financiación y producir resultados. También se podrían intercambiar las mejores prácticas entre Comunidades Autónomas, ya que, si bien el sistema de garantías está facilitando efectivamente el acceso de las PYME a la financiación en algunas Comunidades Autónomas, en otras está lejos de su nivel potencial. Una utilización eficiente de los fondos de financiación de la UE (Fondos Estructurales y programas marco) podría apoyar más el suministro de financiación a las PYME y, de forma general, respaldar las medidas de fomento del crecimiento. Un mayor desarrollo de instrumentos de ingeniería financiera (tales como JEREMIE y JESSICA), con objeto de fomentar las asociaciones público-privadas, también contribuiría a atraer más capital privado y a potenciar el efecto de la financiación pública. Dado que los retrasos en los pagos por parte de las autoridades públicas afectan de forma desproporcionada a las PYME, la reciente Ley relativa a la morosidad (Ley 15/2010), una vez que se aplique plenamente a nivel local, podrá contribuir a abordar esta cuestión.

Investigación e innovación

Aunque España ha aumentado sustancialmente su intensidad en I+D durante la última década (pasando del 0,91% del PIB en 2000 al 1,38% del PIB en 2009, lo que representa uno de los mayores incrementos registrados en la UE), aún queda mucho camino por recorrer en lo que se refiere a un cambio estructural hacia una economía más sostenible e intensiva en conocimiento. Por medio de su política de investigación e innovación, España está acometiendo amplias reformas, con una nueva Ley de Ciencia, aprobada en 2011, una reciente Estrategia Estatal de Innovación (E2I) con un plan de acción para 2010-2015, la

¹⁸ Marcos, Santaló y Sánchez-Graells han examinado la intensidad reglamentaria de las Comunidades Autónomas españolas desde 1978 en su estudio «Measuring regulatory intensity by the Spanish Regions (1978-2009)». Los mismos autores analizan también el impacto de la regulación creciente por parte de las Comunidades Autónomas a partir de 1998 sobre la productividad y la innovación de la economía española. Se estima que un aumento del 100% en el número de normas de las Comunidades Autónomas se ha de asociar con una reducción de la tasa de incremento anual de la productividad global de los factores del 3,5% y una reducción anual del 80% en el número de solicitudes de patente.

Estrategia Universidad 2015 y el Plan de Política Industrial 2020. La nueva Ley de Ciencia y la Estrategia Universidad 2015 son pasos encaminados a reforzar la excelencia en los centros de investigación, incluyendo modificaciones del estatuto de los profesores de Universidad para permitirles participar en la creación de empresas, y el fomento de la internacionalización y la excelencia de las universidades. Aprovechando las experiencias positivas de otros muchos Estados miembros, España podría vincular su búsqueda de excelencia en la investigación y la innovación a una financiación pública de los centros de investigación basada en los resultados. Más en concreto, la excelencia de las universidades españolas y de otros centros públicos de investigación podría mejorarse introduciendo unas normas de financiación pública basadas en los resultados (empleando criterios tales como la excelencia científica, el nivel de internacionalización, la cooperación público-privada y la adaptación de las prioridades científicas a la demanda de las empresas y de la sociedad).

Dado que actualmente la inversión en I+D es financiada en gran medida por el sector público, el papel del sector privado es fundamental a fin de alcanzar el objetivo nacional para 2020 de una inversión en I+D equivalente al 3% del PIB¹⁹. La nueva Estrategia de Innovación española (E2I) aborda la necesidad de estimular la investigación e innovación del sector privado. Paralelamente, el Plan de Política Industrial 2020 ha identificado áreas en las que la investigación española ya es notable y en las que, por consiguiente, podría fomentarse la actividad con el objetivo de diversificar más la economía. Sin embargo, las actuales reformas no podrán contribuir plenamente a fomentar la investigación del sector privado y la creación de conocimiento a menos que se garantice una plena aplicación a nivel de las Comunidades Autónomas y a nivel local mediante un sistema de seguimiento estricto y oportuno. Esto también mejoraría la coordinación entre los diferentes niveles de la administración, evitando solapamientos y fomentando sinergias, aumentando así la eficacia del gasto en I+D e innovación.

Clima y energía

A pesar de los amplios esfuerzos realizados en las dos últimas décadas, la escasa competencia en los mercados de la energía, la alta dependencia energética y la vulnerabilidad frente a la crisis de los precios de la energía siguen constituyendo importantes retos para España. Los factores subyacentes en estos retos son una aplicación incompleta de la legislación sobre el mercado interior de la energía y unas interconexiones insuficientes con otros países.

El programa nacional de reforma indica la determinación de seguir promoviendo la ampliación de la interconexión de las infraestructuras gasísticas y eléctricas con Francia. En cuanto al mercado de la electricidad, la evolución de los niveles de concentración durante los últimos años del proceso de liberalización ha sido claramente favorable a la competencia y se han realizado buenos avances en la aplicación del segundo paquete. Esta evolución no se ha seguido totalmente en el mercado del gas, existiendo margen de mejora de las condiciones de competencia en ambos mercados. La transposición y aplicación del tercer paquete constituye un paso decisivo en la realización del mercado interior, en particular las disposiciones encaminadas a aumentar la independencia y fomentar los poderes de la autoridad reguladora nacional del sector de la energía en ámbitos tales como la imposición de multas y el marco regulador para la fijación de precios. En cuanto a las energías renovables, los recientes ajustes de las tarifas de alimentación, encaminados a proporcionar un incentivo para reducir los

¹⁹ La inversión privada debería aumentar de su nivel actual, equivalente al 0,76% del PIB (Eurostat), a cerca del 2%, dado que España se ha fijado el objetivo de que dos tercios de los gastos en I+D correspondan al sector privado.

costes, suscitan cuestiones en relación con su impacto sobre las inversiones existentes. Por otra parte, parece haber retrasos e incertidumbre en cuanto a los procedimientos de planificación, autorización y certificación e inadecuaciones relativas a la transparencia de los requisitos administrativos y a las tarifas de conexión a la red eléctrica para los productores de energías renovables.

España tiene un objetivo de reducción de la intensidad energética de aquí a 2020 relativamente ambicioso, indicándose numerosos elementos innovadores en el programa nacional de reforma. Sin embargo, por ahora no es posible evaluar completamente si estas medidas son suficientes para alcanzar el objetivo de 2020, y si permitirán alcanzarlo de forma rentable. El Segundo Plan Nacional de Eficiencia Energética, que España prevé adoptar para el 30 de junio de 2011, deberá permitir dicha evaluación. Este Plan deberá reforzar la estrategia y las medidas de eficiencia energética de España, dando prioridad a la rentabilidad. En particular, asignará responsabilidades a los distintos ministerios y servicios y determinará los presupuestos para la aplicación de las diferentes medidas (con inclusión de la determinación de necesidades en relación con los fondos de la Política de Cohesión de la UE). Sigue habiendo gran margen para fomentar el ahorro de energía, tanto en el consumo final (mediante la renovación de viviendas, edificios públicos y el sector del transporte) como en el transporte, la distribución y la generación de energía.

A pesar de la influencia de la crisis económica, la evolución reciente de las emisiones de gases de efecto invernadero no parece, por ahora, estar en consonancia con el objetivo nacional para 2020, definido a nivel europeo en el marco de los objetivos para el periodo 2013-2020. Ello significa que pueden ser necesarias medidas adicionales encaminadas a la reducción de las emisiones y/o a la utilización de mecanismos de flexibilidad, especialmente en el sector del transporte por carretera habida cuenta de su peso en el total de emisiones a nivel nacional y de la tendencia actual de dicho sector.

5. SÍNTESIS

España se ha comprometido a aplicar la estrategia de salida de la crisis presentada en su anterior actualización del programa de estabilidad, relativa al periodo 2009-2013. El programa actual se basa en ese ambicioso programa de reforma, que incluye el saneamiento fiscal y medidas estructurales en los mercados de factores y de productos. El programa se propone situar el déficit presupuestario por debajo del valor de referencia del 3% del PIB de aquí a 2013, y seguirlo disminuyendo en 2014, hasta el 2,1%. La senda de saneamiento presenta riesgos derivados de la asunción de unas hipótesis macroeconómicas optimistas y de la necesidad de cumplir los objetivos presupuestarios a todos los niveles de la Administración. Las Comunidades Autónomas realizan gran parte del gasto público total y muchas de ellas rebasaron sus objetivos presupuestarios en 2010. Sin embargo, el Gobierno español se ha comprometido a tomar medidas adicionales si se observan desvíos presupuestarios.

El programa nacional de reforma de España de 2011 aborda los retos macroeconómicos y estructurales que tiene planteados la economía española. En particular, España ha tomado medidas concretas para reforzar su sistema bancario, reformar el mercado de trabajo, aumentar la cantidad y calidad de los recursos humanos, y mejorar las condiciones para una competencia efectiva en los mercados de productos y de servicios. Sin embargo, quedan pendientes algunas cuestiones.

La actual reforma del mercado de trabajo aborda cuestiones fundamentales, tales como la reducción de la dualidad del mercado de trabajo y del desempleo juvenil, el aumento de la

empleabilidad de los grupos vulnerables, el aumento de la flexibilidad a nivel de empresa y la mejora de las políticas activas del mercado de trabajo. Teniendo en cuenta la reciente adopción de estas reformas es demasiado pronto para evaluar su impacto. El actual sistema de negociación colectiva ha impedido que los salarios se ajusten a las condiciones económicas y del mercado laboral, habiendo contribuido al aumento del desempleo. El Gobierno ha pedido a los interlocutores sociales su acuerdo sobre una reforma del sistema de negociación colectiva de los salarios durante la primavera de 2011 y se ha comprometido a promulgar seguidamente legislación al respecto. Los problemas creados por el papel de las autoridades locales en la gobernanza de las cajas de ahorros aún no se han abordado plenamente y el saneamiento de las cajas de ahorros a través de sistemas institucionales de protección (las denominadas «fusiones frías») suscita cierta incertidumbre en cuanto a la eficacia en la reorganización de los bancos y la disminución de su tamaño. España ha avanzado satisfactoriamente en la transposición de la Directiva de Servicios a su legislación nacional y ya ha adoptado la Ley de Economía Sostenible, que incluye medidas encaminadas a mejorar el entorno empresarial, reforzar la competencia y promover la sostenibilidad del medio ambiente. Sin embargo, el solapamiento de competencias entre distintos niveles de la Administración significa que los procedimientos administrativos siguen siendo complejos. La competencia en el sector de los servicios profesionales sigue limitada por la existencia de barreras a la entrada.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro I. Indicadores macroeconómicos

	1995-1999	2000-2004	2005-2008	2009	2010	2011	2012
Indicadores básicos							
Tasa de crecimiento del PIB	3,7	3,6	3,0	-3,7	-0,1	0,8	1,5
Brecha de producción ¹	-1,0	1,4	0,7	-4,5	-5,2	-4,7	-3,3
IPCA (variación porcentual anual)	2,8	3,2	3,5	-0,2	2,0	3,0	1,4
Demanda interna (variación porcentual anual) ²	4,2	4,2	3,5	-6,0	-1,1	-0,6	1,0
Tasa de desempleo (% de la mano de obra) ³	16,1	10,8	9,3	18,0	20,1	20,6	20,2
Formación bruta de capital fijo (% del PIB)	22,5	26,7	29,8	24,0	22,5	21,8	22,2
Ahorro nacional bruto (% del PIB)	22,0	22,6	21,1	18,9	18,5	18,2	18,6
Administraciones públicas (% del PIB)							
Capacidad (+) o necesidad neta (-) de financiación	-3,9	-0,5	0,2	-11,1	-9,2	-6,3	-5,3
Deuda bruta	64,7	52,5	39,6	53,3	60,1	68,1	71,0
Activos financieros netos	-52,5	-39,5	-23,7	-34,4	□	□	n.a
Ingresos totales	38,2	38,2	39,5	34,7	35,7	36,5	36,7
Gastos totales	42,0	38,8	39,3	45,8	45,0	42,9	42,0
(gastos de intereses)	4,5	2,7	1,7	1,8	1,9	2,2	2,5
Empresas (% del PIB)							
Capacidad (+) o necesidad neta (-) de financiación	0,2	-3,3	-7,5	-0,6	1,4	-0,1	-1,2
Activos financieros netos; empresas no financieras	-89,3	-104,3	-141,3	-142,1	□	□	□
Activos financieros netos, empresas financieras	0,4	3,1	4,2	10,5	□	□	□
Formación bruta de capital	13,6	15,5	16,9	13,6	13,7	14,4	15,1
Excedente bruto de explotación	20,6	19,4	18,8	21,1	20,8	20,6	20,5
Hogares e ISFLSH (% del PIB)							
Capacidad (+) o necesidad neta (-) de financiación	4,0	0,4	-1,1	6,6	4,0	2,9	3,0
Activos financieros netos	114,4	100,9	91,0	77,4	□	□	□
Salarios y retribuciones brutas	39,2	38,0	37,1	38,3	37,4	36,9	36,7
Rentas de la propiedad netas	3,8	4,0	3,6	4,2	3,2	3,2	3,2
Transferencias corrientes recibidas	20,8	19,7	19,1	21,9	22,5	22,4	22,1
Ahorro bruto	8,9	7,5	7,6	12,5	8,8	7,3	7,3
Resto del mundo (% del PIB)							
Capacidad (+) o necesidad neta (-) de financiación	0,2	-3,4	-8,4	-5,1	-3,9	-3,6	-3,5
Activos financieros netos	27,7	40,7	70,3	89,6	□	□	□
Exportaciones netas de bienes y servicios	-0,1	-2,8	-6,0	-2,2	-2,2	-1,6	-1,3
Renta primaria neta procedente del resto del mundo	-0,9	-1,3	-2,1	-2,3	-1,3	-1,5	-1,8
Transacciones de capital netas	1,1	1,0	0,6	0,4	0,7	0,6	0,5
Sector de bienes y servicios exportables	48,6	44,9	40,7	39,6	39,9	□	□
Sector de bienes y servicios no exportables	42,9	45,6	49,3	53,4	51,6	□	□
(sector de la construcción)	6,8	8,5	10,5	10,0	9,2	□	□
Tipo de cambio real efectivo (índice: 2000=100)	104,7	104,7	117,0	120,5	115,9	115,0	114,5
Relación de intercambio bienes y servicios (índice: 2000=100)	102,1	103,8	106,3	109,2	105,3	102,7	101,8
Exportaciones (índice: 2000=100)	99,1	102,6	97,9	97,2	97,8	100,1	100,7

Notas:

¹ La brecha de producción es la diferencia entre el producto interior bruto efectivo y el producto interior bruto potencial (a precios de mercado del año 2000).

² El indicador de la demanda interna incluye las existencias.

³ Las personas desempleadas son las personas que no estaban empleadas, habían buscado trabajo activamente y estaban dispuestas a empezar a trabajar inmediatamente o en un plazo de dos semanas. La mano de obra está formada por el número total de personas empleadas y desempleadas. La tasa de desempleo se refiere a las personas con edad comprendida entre 15 y 64 años.

Fuente:

Previsiones de la primavera de 2011 de los servicios de la Comisión.

Cuadro II: Escenario macroeconómico para las previsiones presupuestarias

	2010		2011		2012		2013	2014
	COM	PE	COM	PE	COM	PE	PE	PE
PIB real (% de variaciones)	-0,1	-0,1	0,8	1,3	1,5	2,3	2,4	2,6
Consumo privado (% de variación)	1,2	1,2	0,8	0,9	1,1	1,4	1,6	1,9
Formación bruta de capital fijo (% de variación)	-7,6	-7,6	-3,4	-1,3	1,8	2,7	3,7	4,5
Exportaciones de bienes y servicios (% de variación)	10,3	10,3	7,0	8,3	5,8	7,9	7,2	7,1
Importaciones de bienes y servicios (% de variación)	5,4	5,4	1,7	3,0	3,8	4,1	4,7	5,2
<i>Contribuciones al crecimiento del PIB real:</i>								
- Demanda interna final	-1,3	-1,3	-0,6	0,0	1,0	1,3	1,7	2,0
- Variaciones de inventario	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Exportaciones netas	1,0	1,1	1,4	1,3	0,5	1,0	0,7	0,6
Brecha de producción ¹	-5,2	-5,4	-4,7	-4,4	-3,3	-2,8	-1,4	0,0
Empleo (% de variación)	-2,3	-2,3	-0,6	0,4	0,8	1,5	1,6	1,8
Tasa de desempleo (%)	20,1	20,1	20,6	19,8	20,2	18,5	17,3	16,0
Productividad del trabajo (%)	2,3	2,2	1,4	0,9	0,6	0,8	0,8	0,8
Inflación IPCA (%)	2,0	opcional	3,0	opcional	1,4	opcional	opcional	opcional
Deflactor del PIB (% de variación)	1,0	1,0	1,0	1,2	1,1	1,5	1,7	1,8
Remuneración de los asalariados (per cápita, % de variación)	0,7	0,7	0,9	0,5	1,2	1,4	1,9	2,1
Saldo neto de las operaciones financieras con el resto del mundo (% del PIB)	-3,9	-3,9	-3,6	-3,4	-3,5	-2,7	-2,3	-2,0
<p><u>Nota:</u></p> <p>¹ En porcentaje del PIB potencial, con un crecimiento del PIB potencial recalculado por los servicios de la Comisión partiendo de los datos del programa.</p> <p><u>Fuente:</u></p> <p>Previsiones de los servicios de la Comisión (COM) de la primavera de 2011; programa de estabilidad (PE).</p>								

Cuadro III: Composición del ajuste presupuestario

(% del PIB)	2010	2011		2012		2013	2014	Cambio: 2010-2014
	COM	COM	PE	COM	PE	PE	PE	PE
Ingresos	35,7	36,5	36,7	36,7	37,0	37,5	37,6	1,9
<i>Desglose:</i>								
- Impuestos sobre producción e importaciones	10,1	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,7	0,6
- Impuestos actuales sobre la renta, la riqueza, etc.	9,4	9,7	9,7	9,9	9,9	10,2	10,3	0,9
- Cotizaciones sociales	13,2	13,0	13,1	12,9	13,1	13,2	13,2	0,0
- Otros Ingresos (residuales)	3,0	3,2	3,3	3,2	3,4	3,5	3,4	0,4
Gastos	45,0	42,9	42,7	42,0	41,4	40,5	39,7	-5,3
<i>Desglose:</i>								
- Gastos primarios	43,0	40,7	40,5	39,5	38,9	37,8	36,8	-6,2
<i>Desglose:</i>								
Renumерación de los asalariados	11,7	11,2	11,2	10,9	10,7	10,2	9,7	-2,0
Consumo intermedio	5,5	5,1	5,1	4,9	4,9	4,7	4,6	-0,9
Transferencias sociales	18,1	18,1	17,9	17,7	17,6	17,3	17,2	-0,9
Subsidios	1,1	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	-0,3
Formación bruta de capital fijo	3,7	2,9	2,9	2,7	2,7	2,6	2,6	-1,1
Otros gastos (residuales)	2,9	2,5	2,5	2,5	2,2	2,1	2,0	-0,9
- Gastos de intereses	1,9	2,2	2,2	2,5	2,5	2,7	2,9	1,0
Saldo presupuestario de las administraciones públicas	-9,2	-6,3	-6,0	-5,3	-4,4	-3,0	-2,1	7,1
Saldo primario	-7,3	-4,1	-3,8	-2,9	-1,9	-0,3	0,8	8,1
Medidas puntuales y otras medidas de carácter puntual	0,0	0,0	—	0,0	—	—	—	—
Saldo de las administraciones públicas excluidas las medidas puntuales	-9,2	-6,3	—	-5,3	—	—	—	—
Brecha de producción ²	-5,2	-4,7	-4,4	-3,3	-2,8	-1,4	0,0	5,2
Saldo ajustado en función del ciclo ²	-7,0	-4,3	-4,1	-3,9	-3,2	-2,4	-2,1	4,9
Saldo estructural³	-7,0	-4,3	-4,1	-3,9	-3,2	-2,4	-2,1	4,9
<i>Variación del saldo estructural</i>		2,7	2,9	0,4	0,9	0,8	0,3	
Saldo primario estructural ³	-5,1	-2,1	-1,9	-1,4	-0,7	0,3	0,8	5,9
<i>Variación del saldo primario estructural</i>		3,0	3,2	0,7	1,2	1,0	0,5	
Notas: ¹ Con la hipótesis de mantenimiento de la política económica. ² Brecha de producción (en % del PIB potencial) y saldo ajustado en función del ciclo recalculados por los servicios de la Comisión partiendo de los datos del programa. ³ Saldo estructural (primario)= saldo (primario) ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal. Fuente: Programa de estabilidad (PE); previsiones de los servicios de la Comisión (COM) de la primavera de 2011; cálculos de los servicios de la Comisión.								

Cuadro IV: Dinámica de la deuda

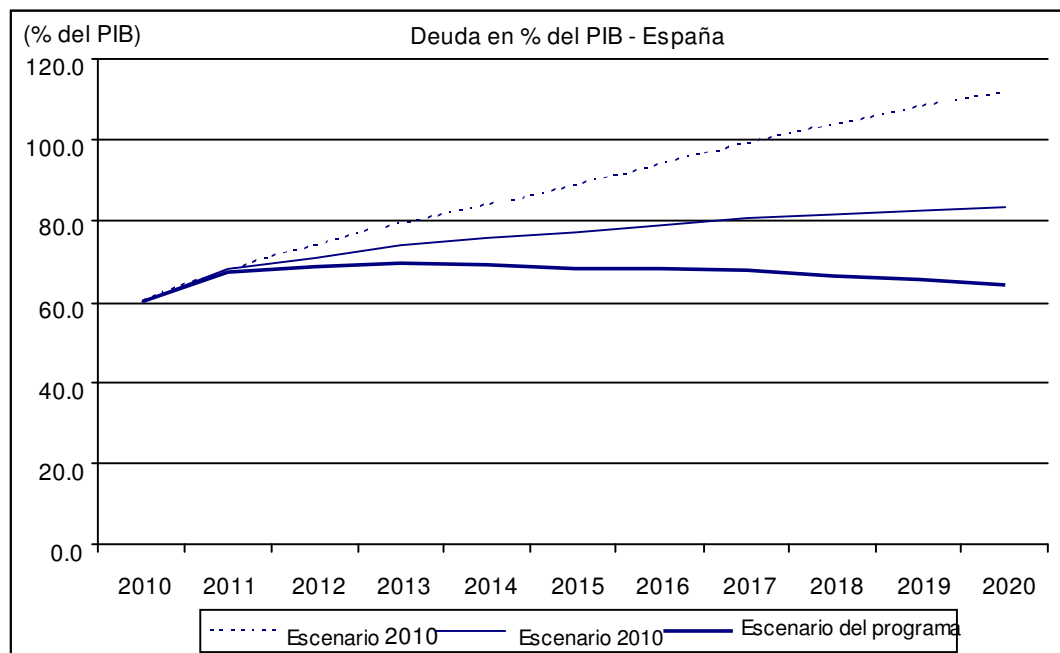
(% del PIB)	Media 2005-09	2010	2011		2012		2013	2014
			COM	PE	COM	PE	PE	PE
Ratio de deuda bruta¹	42,4	60,1	68,1	67,3	71,0	68,5	69,3	68,9
Variaciones del ratio	1,4	6,9	8,0	7,2	2,9	1,2	0,8	-0,4
<i>Contribuciones²:</i>								
1. Saldo primario	0,4	7,3	4,1	3,8	2,9	1,9	0,3	-0,8
2. Efecto de "bola de nieve"	-0,1	1,5	1,1	0,7	0,8	0,1	0,0	-0,1
<i>Desglose:</i>								
Gastos de intereses	1,7	1,9	2,2	2,2	2,5	2,5	2,7	2,9
Efecto de crecimiento	-0,6	0,1	-0,5	-0,8	-1,0	-1,5	-1,6	-1,7
Efecto de inflación	-1,2	-0,5	-0,6	-0,8	-0,7	-1,0	-1,1	-1,2
3. Ajuste stock-flujo	1,2	-2,0	2,7	2,7	-0,7	-0,7	0,5	0,5
<i>Desglose:</i>								
Diferencias contabilidad de caja/contabilidad del devengo	-0,8	-0,4						
Acumulación de activos financieros	2,0	-1,5						
<i>Privatización</i>	n.a.	n.a.						
Valoración efectiva y residual	0,0	0,0		-		-	-	-
<p><u>Notas:</u></p> <p>¹Final de periodo.</p> <p>²El efecto de "bola de nieve" engloba el impacto de los gastos de intereses sobre la deuda acumulada, así como el impacto del crecimiento del PIB real y la inflación sobre el ratio de deuda (a través del denominador). El ajuste stock-flujo incluye las diferencias entre la contabilidad de caja y la contabilidad del devengo, la acumulación de activos financieros y la valoración y otros factores.</p> <p><i>Fuente:</i></p> <p><i>Programa de estabilidad (PE); previsiones de los servicios de la Comisión (COM) de la primavera de 2011; cálculos de los servicios de la Comisión.</i></p>								

Cuadro V : Indicadores de sostenibilidad a largo plazo

España	Escenario de base (2010)			Escenario del programa		
	Escenario 1	Escenario 2		Escenario 1	Escenario 2	
Valor	10,2	12,0		4,0	6,0	
<i>Desglose:</i>						
Situación presupuestaria inicial	6,2	6,4		0,3	0,4	
Necesidades de deuda en 2060	0,4	-		0,1	-	
Variación a largo plazo del saldo primario	3,6	5,6		3,6	5,6	
	2010	2015	2020	2010	2015	2020
Deuda en % del PIB	60,1	88,4	112,1	60,1	68,2	64,1

Nota : El escenario de base (2010) presenta la brecha de sostenibilidad bajo el supuesto de que la situación presupuestaria de 2010 se mantiene inalterada a medio plazo (hasta el final del período cubierto por el programa). El escenario del programa presenta la brecha de sostenibilidad bajo la hipótesis de que los planes presupuestarios del programa se aplican íntegramente.

Figura: Previsiones de deuda a medio plazo para España



Cuadro VI: Indicadores del mercado financiero

	2006	2007	2008	2009	2010
Total activos del sector bancario (% del PIB)	239,2	261,8	295,3	326,1	327,0
Proporción de activos de los cinco bancos más grandes (% de los activos totales)	40,4	41,0	42,4	43,3	...
Propiedad extranjera en el sistema bancario (% de los activos totales)	11,3	11,4	10,6	10,2	...
Indicadores de solidez financiera					
- Préstamos no productivos (% de los préstamos totales) ¹⁾	0,7	0,9	2,8	4,1	4,3
- Ratio de adecuación de capital (%) ^{1),2)}	11,9	11,4	11,3	12,2	11,8
- Rentabilidad del capital (%) ^{1),3)}	19,8	19,6	12,6	9,2	9,4
Expansión del crédito privado (variación porcentual anual)	26,8	21,1	10,9	1,6	-0,8
Precios de la vivienda (variación porcentual interanual)	-1,5	-6,7	-2,0
Riesgo respecto de la recepción /reembolso de ayuda financiera oficial por otros países (% del PIB) ⁴⁾	6,8	6,8	6,7	6,7	7,0
Deuda privada (% del PIB)	156,4	170,3	175,7	178,8	178,8
Deuda externa bruta (% of PIB)					
- Pública	22,4	19,1	22,7	27,6	27,8
- Privada	55,2	61,6	61,9	58,8	58,3
Diferencial de tipos de interés a largo plazo respecto del Bund (puntos básicos)*	2,3	9,1	38,2	75,7	150,8
Diferenciales de permutas de riesgo de crédito respecto de los títulos estatales (a cinco años)*	59,2	92,9	203,4

Notas:

¹⁾ Datos más recientes disponibles : julio 2010.

²⁾ El ratio de adecuación del capital se define como el capital total dividido por los activos ponderados en función del riesgo.

³⁾ Ratio de ingresos netos respecto del capital (después de partidas extraordinarias e impuestos).

⁴⁾ Los países cubiertos son : IE, EL, PT, RO, LV y HU.

* Medidos en puntos básicos

Fuente:

Banco de Pagos Internacionales y Eurostat (riesgo respecto de países vulnerables desde el punto de vista financiero), FMI (indicadores de solidez financiera), servicios de la Comisión (tipos de interés a largo plazo), Banco Mundial (deuda externa bruta), Eurostat (precios de la vivienda) y BCE (resto de indicadores),

Cuadro VII. Indicadores del mercado de trabajo e indicadores sociales

Indicadores del mercado de trabajo	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa de empleo (% de la población de 20-64 años)	67,2	68,7	69,5	68,3	63,7	62,5
Aumento del empleo (variación porcentual respecto del año anterior)	4,1	3,9	3	-0,4	-6,6	-2,3
Tasa de empleo femenino (% de la población femenina de 20-64 años)	54,4	56,4	58	58,3	56,3	55,8
Tasa de empleo masculino (% de la población masculina de 20-64 años)	79,9	80,7	80,7	78,1	71	69,1
Tasa de empleo de los trabajadores de más edad (% de la población de 55-64 años)	43,1	44,1	44,6	45,6	44,1	43,6
Empleo a tiempo parcial (% del total)	12,4	12	11,8	12	12,8	13,3
Empleo de duración determinada (% de trabajadores con un contrato de duración determinada)	33,3	34	31,7	29,3	25,4	24,9
Tasa de desempleo ¹ (% de población activa)	9,2	8,5	8,3	11,3	18	20,1
Desempleo a largo plazo ² (% de la población activa)	2,2	1,8	1,7	2	4,3	7,3
Tasa de desempleo juvenil ² (% de la población activa de 15-24 años)	19,7	17,9	18,2	24,6	37,8	41,6
Tasa de jóvenes que ni estudian y trabajan (% de la población de 15-24 años)	13	12	12,2	14,4	18,3	:
Jóvenes que abandonan prematuramente la educación o la formación (% de la población de 18-24 años en posesión como máximo de un título de enseñanza secundaria y que no recibe educación o formación)	30,8	30,5	31	31,9	31,2	:
Titulación en enseñanza superior (% de la población de 30-34 años en posesión de un título de enseñanza superior)	38,6	38,1	39,5	39,8	39,4	:
Productividad laboral por persona empleada (variación porcentual anual)	1,3	1,17009	0,7626	-0,50848	-1,3986856	1,46671
Horas trabajadas por persona empleada (variación porcentual anual)	-0,3	-1,34241	1,30808	0,25282	-0,123435	-0,32781
Productividad laboral por hora trabajada (variación porcentual anual; precios constantes)	1,6	2,60047	-0,38989	-0,62924	-1,278831	1,80042
Remuneración por trabajador (variación porcentual anual; precios constantes)	1	0,82703	-0,20618	-0,2144	1,039124	1,75546
Aumento de los costes laborales unitarios nominales (variación porcentual anual)	3,3	3,2	4	4,9	0,8	-1,5
Aumento de los costes laborales unitarios reales (variación porcentual anual)	-0,9	-0,9	0,7	2,4	0,2	-2,5
Notas: ¹ Según la definición de la OIT, grupo de edad de 15-74 años. ² Proporción de la población activa que ha estado desempleada durante al menos 12 meses. ³ Se trata de los jóvenes que no están trabajando, ni recibiendo educación o formación. Fuente: Servicios de la Comisión (encuesta de población activa de la UE y Sistema Europeo de Cuentas Nacionales).						

Cuadro VIII. Indicadores del mercado de trabajo e indicadores sociales (continuación)

Gastos en prestaciones sociales (% del PIB)	2004	2005	2006	2007	2008
Asistencia sanitaria	7,63	7,64	7,36	7,31	7,56
Invalidez	1,97	1,97	1,9	1,79	1,89
Personas de edad y supervivientes	12,24	12,63	13,48	10,21	10,83
Familia/hijos	2,05	2,04	2,03	2,07	2,07
Desempleo	3,46	3,45	3,42	3,27	3,32
Vivienda y exclusión social n.c.o.p.	0,5	0,51	0,6	0,81	0,95
Total	27,8	28,2	28,8	25,5	26,6
<i>En donde, prestaciones con verificación de recursos</i>	1,02	1,03	1,1	1,15	1,36
Indicadores de inclusión social	2005	2006	2007	2008	2009
Riesgo de pobreza o exclusión ¹ (% de la población total)	22,6	21,5	21,6	20,8	20,2
Riesgo de pobreza o exclusión de los niños (% de personas de 0-17 años)	23,7	21,4	21,6	21,3	20,5
Riesgo de pobreza o exclusión de las personas de edad (% de las personas con 65 años o más)	23,3	25,2	25	22,9	23,1
Tasa de personas con riesgo de pobreza ² (% de la población total)	14,8	14,7	15,2	14,7	14,6
Valor del umbral de pobreza relativa (hogares unipersonales por año) - en PPA	9324	9708	9792	10044	10500
Grave ausencia de bienestar ³ (% de la población total)	6,5	6,4	5,7	5,6	5,2
Proporción de población que vive en hogares con baja intensidad laboral ⁴ (% de las personas de 0-59 años no estudiantes)	15,1	14,3	13,8	11,7	12,3
Tasa de personas empleadas con riesgo de pobreza (% de personas empleadas)	3,9	4	4,3	4,7	4,5
<p>Notas:</p> <p>¹ Personas con riesgo de pobreza o exclusión social: personas con riesgo de pobreza y/o con grave ausencia de bienestar y/o que viven en un hogar con una intensidad laboral muy baja o nula.</p> <p>² Tasa de personas con riesgo de pobreza: proporción de la población con una renta disponible equivalente inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente.</p> <p>³ Porcentaje de personas que sufren al menos cuatro de una serie de nueve privaciones; imposibilidad de: a) pagar su alquiler o sus facturas de servicios públicos, b) mantener su casa a una temperatura adecuada, c) hacer frente a gastos imprevistos, d) comer carne, pescado o un complejo proteínico equivalente un día de cada dos, e) disfrutar de una semana de vacaciones fuera de su lugar de residencia una vez al año, f) tener un coche, g) tener una lavadora, h) tener una televisión en color, o i) tener un teléfono.</p> <p>⁴ Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral: porcentaje de las personas con 0-59 años que viven en hogares en los que los adultos trabajaron menos del 20% de su tiempo de trabajo potencial máximo durante los 12 meses anteriores.</p> <p>Fuente : ESSPROS (gastos en prestaciones sociales) y EU-SILC ((inclusión social).</p>					

Cuadro VIII. Indicadores de resultados y de regulación del mercado de productos

Indicadores de resultados	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Productividad laboral ¹ en el conjunto de la economía (incremento anual en %)	-0,2	0,1	0,9	1,5	3,4	2,1
Productividad laboral ¹ en el sector de fabricación (incremento anual en %)	0,2	2,1	1,5	-1,3	1,2	n.a.
Productividad laboral ¹ en los sectores de electricidad, gas y agua (incremento anual en %)	1,4	0,0	-1,2	8,4	-9,0	n.a.
Productividad laboral ¹ en el sector de la construcción (incremento anual en %)	0,1	-1,2	-2,9	9,6	21,0	6,6
Intensidad de patentes en el sector de fabricación ² (número de patentes de la OEP dividido por el valor añadido bruto del sector)	0,9	0,9	0,5	n.a.	n.a.	n.a.
Indicadores de regulación	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ejecución de contratos ³ (días)	n.a.	515	515	515	515	515
Tiempo necesario para crear una empresa ³ (días)	n.a.	47	47	47	47	47
Gasto en I+D (% del PIB)	1,0	1,2	1,3	1,4	1,4	n.a.
Titulación en enseñanza superior (% de la población de 30-34 años)	34,6	38,1	39,5	39,8	39,4	n.a.
Gasto público total en educación (% del PIB)	4,2	4,3	4,4	4,6	n.a.	n.a.
	2003	2005	2006	2008	2009	2010
Regulación del mercado de productos ⁴ (todos los sectores)	1,7	n.a.	n.a.	1,0	n.a.	n.a.
(índice; 0 = sin regulación; 6 = regulación máxima)	3,4	n.a.	n.a.	2,7	n.a.	n.a.
Regulación del mercado de productos ⁴ (sector minorista)	2,0	1,6	1,6	1,6*	n.a.	n.a.

Notas:

¹ La productividad del trabajo se define como el valor añadido bruto (a precios constantes) dividido por el número de personas empleadas.

² Los datos sobre patentes son relativos a las solicitudes presentadas en la Oficina Europea de Patentes (OEP). Se contabilizan en el año en el que se presentaron en la OEP. Se desglosan según el lugar de residencia del inventor, utilizando un registro fraccionado en caso de clase IPC o inventores múltiples a fin de evitar una doble contabilización.

³ Las metodologías de este indicador, incluidas las hipótesis, se presentan en detalle en el sitio web: <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

⁴ Las metodologías de los indicadores de regulación del mercado de productos se presentan en detalle en el sitio web: http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_34323_2367297_1_1_1_1,00.html. Los indicadores de regulación del mercado de productos más recientes de que se dispone se refieren a 2003 y 2008, excepto en el caso de las industrias de redes.

⁶ Indicadores de regulación de energía, transportes y comunicaciones agregados.

*cifras de 2007.

Fuente:

Servicios de la Comisión, World Bank Doing Business (ejecución de contratos y tiempo necesario para crear una empresa) y OCDE (indicadores de regulación del mercado de productos).